

CADERNOS JURÍDICOS

# Inovações legislativas: PLDFT, Sanções da ONU e LGPD

v. 1, n. 2, outubro de 2021



CADERNOS JURÍDICOS

# **Inovações legislativas:** **PLDFT, Sanções da ONU e LGPD**

v. 1, n. 2, outubro de 2021

Os trabalhos assinados são de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES.

Av. República do Chile, 100  
Rio de Janeiro - RJ  
CEP 20031-917  
Tel.: (21) 2052-7994  
gedit@bndes.gov.br "http://www.bndes.gov.br/"

© 2021

Esta publicação está disponível em formato digital em [www.bndes.gov.br/bibliotecadigital](http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital)

**Distribuição gratuita**

É permitida a reprodução parcial ou total dos artigos desta publicação, desde que citada a fonte.

Edição: Gerência de Editoração e Memória

Coordenação editorial: Sérgio Carijó

Gerência de Editoração: Fernanda Costa e Silva

Copidesque e revisão: Tikinet

Projeto gráfico e diagramação: Refinaria Design

Conselho editorial: Ana Neiva, Cristina Blaso, Elizabeth Pinheiro, Filipe Guedes, Humberto Mota, João Duprat, Leandro Coutinho, Marcus Noronha, Maria Felipe, Paulo Barcellos, Roberto Trindade e Themistocles Neto

**E55 Inovações legislativas: PLDFT, Sanções da ONU e LGPD. – Rio de Janeiro: BNDES, 2021.**

**56 p. ; 21 x 29,7 cm -- (Cadernos jurídicos; v.1, n. 2)**

**Título de rodapé: Cadernos jurídicos do BNDES**

**1. Proteção de dados. 2. Direito – Brasil – Periódicos 3. Programas de compliance I. Ribeiro, Carolina Schabbach Oliveira. II. Título. III. Série.**

**CDD – 338.74**

# APRESENTAÇÃO

---

Ao longo dos anos, desde a sua fundação em 1952, o BNDES tem se afirmado como o principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira.

Esta diversidade de atuação, voltada para o apoio a setores relevantes para o desenvolvimento econômico brasileiro, proporciona ao corpo jurídico da instituição o desafio de operar em diferentes áreas do direito, assumindo a interlocução em relevantes debates no cenário nacional com o objetivo de viabilizar a execução da política de investimentos do Governo Federal.

Desta forma, o Sistema BNDES acaba por contribuir para uma ampla análise do cenário jurídico brasileiro, voltada para diferentes segmentos, o que estimula o corpo técnico do Banco a reflexões jurídicas relevantes e, eventualmente, à construção de soluções criativas como forma de viabilizar negócios, sem prescindir da segurança jurídica necessária.

Neste contexto, a atuação do corpo jurídico do Banco é responsável pela produção de conhecimento qualificado que aos poucos vem sendo sistematizada e divulgada por meio de iniciativas como esta, representada pelos Cadernos Jurídicos.

A edição inaugural da série Cadernos Jurídicos, lançada em maio de 2021, teve por objetivo iniciar a coletânea de textos voltados para atualização e aperfeiçoamento dos conhecimentos na área.

O primeiro número consolidou três pareceres circunscritos às questões relevantes atinentes às empresas estatais. O material foi disponibilizado interna e externamente com repercussão positiva.

Com o intuito de manter o compromisso com a divulgação do conhecimento jurídico institucional e motivados pelo reconhecimento do corpo funcional quanto à importância da iniciativa da nossa primeira publicação, apresentamos o segundo número da série Cadernos Jurídicos do BNDES. Esta edição está voltada para a temática de inovações legislativas e conta com três pareceres:

O primeiro, de autoria de Fabiana Muniz Lima e Flávia Guglielmo Lisboa, aborda o processo de “conheça seu parceiro” relativo a bancos reembolsadores à luz da Política Corporativa de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento ao Terrorismo do Sistema BNDES e das Normas Gerais sobre Análise Cadastral.

O segundo, de Fabiana Muniz Lima e Gustavo Lellis Pacífico Peçanha, discorre sobre os impactos da Lei 13.810/2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas nos financiamentos concedidos pelo BNDES a seus clientes.

O último, assinado por Carolina Schabbach Oliveira Ribeiro e Juliana Santos da Cruz, trata de questões relativas ao acesso à base de dados da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar pelo BNDES, à luz da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Desta maneira, espera-se que este segundo número contribua para a divulgação do conhecimento produzido pelos advogados do Sistema BNDES e incentive o qualificado corpo técnico a futuras publicações. Desejamos, assim, a todos e a todas uma ótima leitura!

Rio de Janeiro, outubro de 2021.

**Saulo Puttini**

Diretor Jurídico do BNDES



### 8

**AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA ACESSO A DADOS DA DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF (DAP) PELO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES), À LUZ DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LGPD)**

### 19

**PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (PLDFT) EM OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO: CONHEÇA SEU PARCEIRO – GRAU DE *DUE DILIGENCE* NECESSÁRIO NO RELACIONAMENTO COM BANCOS REEMBOLSADORES**

### 36

**PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (PLDFT) E CONHEÇA SEU CLIENTE: INDISPONIBILIDADE DE ATIVOS DE CLIENTES EM RAZÃO DO CUMPRIMENTO DE SANÇÕES IMPOSTAS PELO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (CSNU) À LUZ DA LEI 13.810/2019 E REGULAÇÃO EMITIDA PELO BANCO CENTRAL E PELA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM)**

# AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS PARA ACESSO A DADOS DA DECLARAÇÃO DE APTIDÃO AO PRONAF (DAP) PELO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES), À LUZ DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS (LGPD)\*

*Carolina Schabbach Oliveira Ribeiro  
Juliana Santos da Cruz\*\**

## RESUMO

Este parecer analisa a minuta de termo de responsabilidade a ser assinado junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), no intuito de permitir o acesso à base de dados da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Ademais, são abordadas as medidas necessárias para adequação do BNDES à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.708/2018) no tratamento dos dados pessoais compartilhados. A análise jurídica tratou dos seguintes aspectos, de acordo com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD): a) obrigação de tratamento de dados pessoais; b) direitos dos titulares; c) adoção de medidas de segurança e sigilo dos dados; e d) governança e boas práticas. Ao longo do parecer são indicadas medidas de governança e transparência, que se estendem para além da assinatura de um termo de confidencialidade, necessárias para que o agente de tratamento, seja controlador ou operador, cumpra com os princípios que regem o tratamento de dados pessoais, tais como finalidade, adequação, transparência e minimização e outras regras previstas na LGPD.

**Palavras-chave:** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Compartilhamento de dados pessoais. Governança em proteção de dados pessoais.

---

\* Esse parecer foi elaborado com a contribuição das autoras e das seguintes advogadas do BNDES, que auxiliam o grupo de trabalho de LGPD: Andrea Paula Pontes dos Santos, mestre em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio); Maria da Conceição da Silva Fernandes, mestre em Direito Comparado pela Universidade da Flórida/USA e pós-graduada em Direito Societário e Mercado de Capitais pelo IBMEC; e Maria Amélia Pinheiro Pacheco Chambarelli. O conteúdo desse trabalho é de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES.

\*\* Respectivamente, advogada do BNDES, mestre em Direito na linha Empresa e Atividade Econômica pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e pós-graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) na área de Engenharias, na especialização MBA em Transformação Digital e Futuro dos Negócios; e advogada do BNDES.



# INTRODUÇÃO

---

1. Trata-se de consulta ao grupo de trabalho de LGPD,<sup>1</sup> para avaliação de minuta de termo de responsabilidade a ser assinado junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), com o intuito de permitir o acesso à base de dados da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP), de modo a possibilitar o monitoramento e a avaliação da efetividade do apoio do BNDES aos agricultores beneficiários.
2. A análise jurídica foi realizada estritamente sob a ótica da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei 13.709/2018) e aborda os seguintes aspectos: (i) obrigação de tratamento de dados pessoais; (ii) direitos dos titulares; (iii) adoção de medidas de segurança e sigilo dos dados; e (iv) governança e boas práticas.

## I. OBRIGAÇÃO DE TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS

---

3. Inicialmente, tendo em vista que o termo de responsabilidade possibilita o compartilhamento de dados pessoais de agricultores que buscam o Pronaf, em síntese, aqueles que constam na Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), o ideal em termos de governança seria que existissem cláusulas específicas regulando as obrigações tanto do BNDES como do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).
4. Apesar da denominação “termo de responsabilidade”, o instrumento em análise assemelha-se a um termo de confidencialidade por tratar de questões afetas à preservação do sigilo das informações. Ademais, não objetiva regular o tratamento de dados pessoais em todos os seus aspectos, mas regulamentar o acesso aos dados em geral – pessoais ou não.
5. Contudo, a decisão sobre a necessidade de um documento com maior formalização jurídica fica a cargo do gestor dos dados pessoais, pelo menos até que sejam emitidas orientações do encarregado ou de autoridades fiscalizadoras. O gestor pode entender que o risco da ausência de regulação específica, dentro do contexto, caracteriza-se como baixo, tendo em vista as características daquele que compartilha os dados, as medidas de governança de dados que adota, bem como outros fatores casuísticos.
6. De qualquer forma, recomenda-se que durante o processo de tratamento dos dados pessoais – entendido pela LGPD, conforme o seu art. 5º, inciso X, como toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem “a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração” (BRASIL, 2018) –, sejam observadas as medidas abaixo indicadas.
7. A utilização dos dados pessoais desses agricultores por parte do BNDES deve obedecer aos princípios elencados no art. 6º da LGPD, entre eles o da finalidade e o da adequação,

---

<sup>1</sup> Esse grupo de trabalho interno é coordenado pelo Departamento de Compliance do BNDES.

que, nesse caso específico, exigem que o BNDES receba do ministério somente aqueles dados que se mostrem essenciais para a elaboração dos documentos que permitirão a execução de consultas e estudos no âmbito das atividades de monitoramento e avaliação de efetividade do apoio realizado pelo Banco.

8. Nesse sentido, cabe ao gestor de dados avaliar quais dos dados que constam na DAP serão necessários para a avaliação e monitoramento da efetividade do apoio aos agricultores e limitar-se a receber somente esses dados, evitando, principalmente, o compartilhamento de dados pessoais sensíveis,<sup>2</sup> caso tal comportamento seja operacionalmente viável.
9. O art. 7º da LGPD, por sua vez, apresenta as hipóteses em que é possível realizar o tratamento de dados pessoais (bases legais). No caso em apreço, parece-nos que a base legal para o tratamento dos dados pessoais compartilhados pelo Mapa para a finalidade pretendida (monitoramento e avaliação de efetividade em programa de governo, Pronaf) é a execução de políticas públicas.
10. Na relação jurídica de tratamento de dados pessoais, podem existir duas partes, o controlador e o operador (agentes de tratamento). O controlador é aquele responsável pela tomada de decisões envolvendo o tratamento dos dados pessoais, sendo capaz de determinar, de maneira independente ou em conjunto com outro controlador, as finalidades da atividade de tratamento de dados pessoais, bem como os meios essenciais para a sua realização. É o controlado que define, por exemplo, quais dados serão tratados, de que forma serão coletados e o meio para essa coleta. Por sua vez, o operador é aquele que, por meio de relacionamento com terceiro que se qualifique como controlador, realiza tratamento de dados pessoais em nome e em interesse desse terceiro, de acordo com suas instruções, não sendo capaz de definir as finalidades do tratamento nem os meios essenciais para sua realização.
11. Ainda que não seja de sua alçada tomar decisões sobre o que será feito com os dados pessoais, o operador pode decidir sobre algumas questões técnicas que envolvem seu campo de atuação, como:
  - a. sistema, método ou ferramentas utilizadas para coletar os dados pessoais;
  - b. meios utilizados para transferir os dados pessoais de uma organização para outra;
  - c. métodos utilizados para recuperar dados pessoais de determinados indivíduos;
  - d. maneira de garantir que o método por trás do cronograma de retenção seja respeitado;
  - e. meio de garantir a segurança dos dados; e
  - f. método de armazenamento de dados pessoais (MALDONADO; BLUM, 2020).

---

2 “Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se: II – dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural” (BRASIL, 2018).

12. Tendo como parâmetro a legislação europeia e as situações práticas, apesar de não expressamente prevista na LGPD, a figura de cocontroladores pode existir em um caso concreto, visto que há hipóteses em que dois ou mais agentes definem e realizam, em conjunto, os propósitos e os meios de determinada atividade de tratamento de dados. A título exemplificativo, cabe destacar que a legislação europeia (GDPR) dá origem a essa expressão em seu artigo 26, prevendo “a atuação de controladores com responsabilidades conjuntas, concomitantes no tratamento de dados pessoais, determinadas mediante acordo entre as partes (contrato)” (UNIÃO EUROPEIA, 2016). Essa concomitância demonstra a possibilidade de cada uma das partes de determinar a finalidade e o tratamento que darão aos dados pessoais, de forma conjunta.
13. Ademais, de acordo com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), “embora a LGPD não explicita o conceito de controladoria conjunta, é possível inferir que ele está contemplado no sistema jurídico de proteção de dados” (BRASIL, 2021, p. 12). Nesse sentido, o art. 42, § 1º, II, da referida Lei prevê a responsabilidade solidária dos controladores que estiverem diretamente envolvidos no tratamento do qual decorreram danos ao titular, o que permite concluir que em uma mesma operação de tratamento de dados pessoais pode existir mais de um controlador.
14. As principais responsabilidades e funções do controlador podem ser descritas do seguinte modo:
- i) informar o titular sobre a finalidade, forma e duração do tratamento de dados pessoal e sobre o uso compartilhado de dados pessoais;
  - ii) fazer a gestão do consentimento, quando for essa a base legal, e elaborar o Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais;
  - iii) informar o seu contato de forma clara, para que o titular possa exercer seus direitos;
  - iv) reparar danos patrimoniais, morais, individuais ou coletivos causados por violação à legislação de proteção de dados pessoais;
  - v) comunicar à autoridade nacional e ao titular a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante aos titulares;
  - vi) verificar se as instruções passadas foram seguidas pelo operador; e
  - vii) salvaguardar os direitos dos titulares por meio de adoção de providências, como a divulgação do fato em meios de comunicação e medidas para reverter ou mitigar os efeitos do incidente.
15. Por sua vez, as principais responsabilidades e funções do operador são as seguintes:
- i) realizar o tratamento de dados pessoais segundo as instruções fornecidas pelo controlador;
  - ii) manter os dados pessoais protegidos de acesso não autorizado, divulgação, destruição, perda acidental ou qualquer tipo de violação de dados pessoais;
  - iii) manter registros das operações de tratamentos de dados pessoais que realizar;

- iv) auxiliar o controlador nas respostas endereçadas aos órgãos fiscalizadores, em especial a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD); e
- v) notificar ao controlador qualquer incidente relacionado aos dados pessoais compartilhados.

16. Caracterizam-se como obrigações comuns a todos os agentes de tratamento:

- i) obedecer aos dispositivos da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) e às determinações de órgãos, entidades reguladoras/fiscalizadoras;
- ii) utilizar os dados pessoais somente para a finalidade indicada;
- iii) manter a confidencialidade e a integridade dos dados pessoais, adotando para tanto todas as medidas técnicas e administrativas necessárias;
- iv) descartar os dados ao fim do término do contrato ou mantê-los para fins estatísticos somente de forma anonimizada;
- v) adotar as técnicas organizacionais para garantir a segurança das informações compartilhadas;
- vi) manter atualizadas as técnicas de segurança da informação, bem como as medidas de proteção e segurança dos dados coletados e armazenados;
- vii) indicar o encarregado de dados pessoais; e
- viii) observar as boas práticas e padrões de governança previstos na LGPD, listados com maior detalhe no item IV - GOVERNANÇA E BOAS PRÁTICAS.

17. Em regra, ao BNDES, por ser pessoa jurídica de direito privado que explora atividade econômica, não seriam aplicáveis as regras da LGPD que se referem ao Poder Público (art. 24, caput, da LGPD).<sup>3</sup> Contudo, como o fundamento para utilização desses dados é a execução de política pública, serão aplicáveis ao BNDES esses dispositivos (art. 24, parágrafo único), seja ele controlador ou operador na relação jurídica de compartilhamento de dados pessoais.

18. Apesar da escassez de doutrina e da ausência de jurisprudência ou orientação da ANPD sobre situações em que a mesma empresa estatal executa políticas públicas e atua em regime de competição, existem doutrinadores, tal como Fernando Menegat, que destacam que, nesses casos, a estatal deverá adotar sólido programa de governança em privacidade, recomendando a adoção das seguintes medidas:

- i. *criação de banco de dados segregados, específicos para cada modalidade de atuação da empresa;*
- ii. *consolidação de mecanismos de chinese wall e semelhantes, mediante definição de operadores e encarregados (data protection officers – DPO) para cada banco de dados, com garantia de que cada*

---

<sup>3</sup> “Art. 24. As empresas públicas e as sociedades de economia mista que atuam em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição Federal, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito privado particulares, nos termos desta Lei. Parágrafo único. As empresas públicas e as sociedades de economia mista, quando estiverem operacionalizando políticas públicas e no âmbito da execução delas, terão o mesmo tratamento dispensado aos órgãos e às entidades do Poder Público, nos termos deste Capítulo” (BRASIL, 2018).

*uma das bases seja acessível apenas pelos empregados que laboram no respectivo setor da empresa;*

*iii. em caso de compartilhamento de dados entre diferentes setores da empresa, realização do tratamento por clean teams ou figuras semelhantes, coordenados pelos DPOs, de modo a evitar vazamentos ou apropriação indevida de dados (MENEGAT, 2020).*

19. Percebe-se, então, que o termo de responsabilidade em análise adota medidas que facilitam a governança, ao vedar por parte do BNDES a disponibilização e a cessão dos dados pessoais e limitar o seu uso a uma finalidade específica, bem como ao restringir o acesso aos dados a determinados funcionários, exigindo inclusive assinatura de termo de compromisso e manutenção de sigilo que identifique o nome e o CPF daquele que tiver acesso às informações, obrigando essa pessoa a se comprometer a adotar medidas semelhantes às seguintes:
- i) manusear os dados identificados da DAP apenas para o alcance dos objetivos da pesquisa ou estudo realizado;
  - ii) manter a absoluta cautela quando da exibição de dados em tela, impressora, ou, ainda, na gravação em meios eletrônicos;
  - iii) não se ausentar do terminal sem encerrar a sessão de uso das bases, garantindo assim a impossibilidade de acesso indevido por pessoas não autorizadas; e
  - iv) manter sigilo dos dados ou informações sigilosas obtidas por força de suas atribuições, abstendo-se de revelá-los ou divulgá-los.

## II. DIREITOS DOS TITULARES DE DADOS PESSOAIS

---

20. A Lei Geral de Proteção de Dados tem um capítulo específico sobre os direitos dos titulares (Capítulo III, arts. 17 a 22). Destacamos, ainda, o art. 9º, que, apesar de estar fora do mencionado capítulo, prevê o direito de acesso facilitado do titular às informações sobre o tratamento de seus dados, em especial sobre: finalidade específica do tratamento; forma e duração do tratamento, observados os segredos comercial e industrial; identificação do controlador; informações de contato do controlador; informações acerca do uso compartilhado de dados pelo controlador e a finalidade; responsabilidades dos agentes que realizarão o tratamento; e direitos do titular, com menção explícita aos direitos contidos no art. 18 da Lei. Tais informações devem ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva, para o atendimento do princípio do livre acesso.
21. De acordo com a ANPD, “o art. 9º da LGPD estabelece os requisitos legais mínimos sobre os tipos de informações que devem ser prestadas de ofício ou mediante requerimento dos titulares” (BRASIL, 2021, p. 8). A referida autoridade pondera ainda que apesar de a LGPD não prever a obrigatoriedade de apontamento das bases legais para cumprir o princípio da transparência e o direito de acesso, como fez o GDPR em seus artigos 13 e 14, constitui boa prática prestar essa informação para que os titulares possam exercer seus direitos.
22. Como visto, o mencionado dispositivo prevê o acesso facilitado às informações sobre o tratamento de dados pessoais, o que pode ser implementado por meio de sites institucionais, políticas de privacidade, contrato, entre outros instrumentos.

23. Nesse sentido, no caso em análise, visando dar maior transparência aos titulares dos dados, recomendamos que estes sejam informados a respeito do compartilhamento de seus dados com o BNDES, inclusive no que diz respeito à finalidade do tratamento, em atendimento ao disposto no art. 9º, V, bem como aos princípios previstos no art. 6º da LGPD, dentre eles finalidade, adequação, livre acesso e transparência.
24. Merece destaque, ainda, o art. 18, que prevê que o titular dos dados pessoais tem direito de obter do controlador a qualquer momento, mediante requisição: confirmação da existência de tratamento; acesso aos dados; correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados; anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto na LGPD; portabilidade dos dados a outro fornecedor de serviço ou produto, mediante requisição expressa, de acordo com a regulamentação da autoridade nacional, observados os segredos comercial e industrial; eliminação dos dados pessoais tratados com o consentimento do titular, exceto nas hipóteses previstas no art. 16 da LGPD; informação das entidades públicas e privadas com as quais o controlador realizou uso compartilhado de dados; informação sobre a possibilidade de não fornecer consentimento e sobre as consequências da negativa; e revogação do consentimento, nos termos do § 5º do art. 8º.
25. Caso não seja possível atender ao requerimento do titular, o controlador deve expor os motivos e, caso não seja o agente de tratamento, deve indicar, quando possível, o agente correto para processar o pedido, nos termos do § 4º do art. 18.

### III. ADOÇÃO DE MEDIDAS DE SEGURANÇA E SIGILO DOS DADOS

---

26. Em relação às medidas de segurança da informação que deverão ser observadas, a LGPD criou mecanismos de proteção de dados pessoais e um capítulo específico focado na segurança da informação, sendo válido citar o artigo 46, que dispõe expressamente sobre a necessidade de todos os agentes envolvidos no tratamento de dados adotarem medidas efetivas para proteger os dados pessoais de quaisquer acessos indevidos ou incidentes de segurança:

*Art. 46. Os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito. [...]*

*§ 2º As medidas de que trata o caput deste artigo deverão ser observadas desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução (BRASIL, 2018).*

27. Deste modo, a lei deixa claro que os agentes de tratamento, seja aquele que atua como controlador ou aquele que atua como operador, ou qualquer outra pessoa que participe das fases do ciclo de vida do tratamento de dados pessoais, devem garantir a segurança da informação para proteção desses dados, sendo recomendável, inclusive, que tais agentes disponham de plano efetivo de resposta a possíveis incidentes e controles efetivos que mitiguem eventuais riscos.
28. O art. 46, § 2º, ao mencionar que as medidas de segurança, técnicas e administrativas para proteção de dados pessoais deverão ser observadas desde a fase de concepção do produ-



to ou do serviço até a sua execução, apresenta um conceito fundamental para a proteção da privacidade dos dados pessoais, de modo que as instituições devem assumir a responsabilidade pela segurança dos dados durante todo o ciclo de tratamento, observando padrões de segurança que possam garantir a confidencialidade, integridade e disponibilidade dos dados pessoais, incluindo, entre outros, métodos seguros de eliminação de dados, criptografia apropriada e métodos robustos de controle de acesso e registro.

29. Inclusive, na LGPD, a segurança e a prevenção são dois dos princípios a serem observados no tratamento de dados pessoais, destacados pelo art. 6º, incisos VII e VIII:

*Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:*

*VII – segurança: utilização de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou difusão;*

*VIII – prevenção: adoção de medidas para prevenir a ocorrência de danos em virtude do tratamento de dados pessoais (BRASIL, 2018).*

30. Em relação ao papel do BNDES, cabe ressaltar que a instituição é obrigada a cumprir várias medidas de segurança da informação necessárias à proteção dos dados pessoais de seus clientes, bem como a registrar esses dados em sistemas informatizados seguros, seja em virtude da própria LGPD, do Marco Civil da Internet (Lei 12.965, de 23 de abril de 2014) ou das normas que regulam as instituições financeiras, como as regras de sigilo bancário (Lei Complementar 105, de 10 de janeiro de 2001), e relativas ao combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (ex: Circular BCB 3978, de 23 de janeiro de 2020). Neste sentido, o BNDES possui uma robusta política de segurança da informação e, atualmente, está desenvolvendo a sua Política Corporativa de Privacidade de Dados Pessoais.<sup>4</sup>
31. Visando assegurar que a LGPD seja observada em sua integralidade, recomendamos que, se possível, os dados sejam eliminados ao fim do prazo de cessão – o que deve estar regulado no termo de responsabilidade ou em outro instrumento jurídico – ou, tão logo a finalidade que justificou a coleta dos dados seja cumprida, nos termos dos artigos 15 e 16 da lei.<sup>5</sup> No entanto, devido à atividade que será desempenhada pelo BNDES no âmbito desse termo de responsabilidade, caso não seja possível eliminar esses dados, recomendamos que, posteriormente, estes sejam disponibilizados/divulgados somente de forma anonimizada.
32. De qualquer forma, o fato de descartar ou anonimizar os dados não descaracteriza o BNDES como agente de tratamento e não o isenta de responsabilidade em relação ao tratamento sob sua responsabilidade, sendo apenas uma boa prática recomendada pela lei ao término do tratamento dos dados, mitigando, assim, o risco de o BNDES incorrer em um possível incidente de segurança ou vazamento de dados.

---

4 Quando da elaboração do parecer, a Política Corporativa de Proteção de Dados estava em construção. Esse normativo foi aprovado pelo Conselho de Administração do BNDES em agosto de 2021 e trata de orientações gerais aos empregados do BNDES sobre proteção de dados, bem como da estrutura de governança interna.

5 O art. 16 da LGPD permite a conservação dos dados pessoais após o término de seu tratamento, para as seguintes finalidades: I - cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; II - estudo por órgão de pesquisa, garantida, sempre que possível, a anonimização dos dados pessoais; III - transferência a terceiro, desde que respeitados os requisitos de tratamento de dados dispostos na LGPD; ou IV - uso exclusivo do controlador, vedado seu acesso por terceiro, e desde que anonimizados os dados (BRASIL, 2018).

33. Portanto, sendo viável operacionalmente a anonimização ou mesmo a eliminação dos dados, estas seriam as medidas que trariam menos exposição e riscos.
34. Além disso, dado que a lei determina que todos os agentes de tratamento devem comprovar a adoção de medidas eficazes e capazes de comprovar a observância e o cumprimento das normas de proteção de dados pessoais, incluindo a eficácia dessas medidas, destacamos ser importante o registro de que os dados realmente foram tratados nos limites estabelecidos no termo de responsabilidade e, ao final, descartados ou, então, anonimizados.
35. Por fim, é importante destacar que, nos termos do § 1º do artigo 46 da LGPD, está a cargo da ANPD e/ou órgãos reguladores setoriais definir quais serão as medidas de segurança técnicas e organizacionais adequadas para cada tipo de indústria ou negócio. A ANPD poderá dispor sobre padrões técnicos mínimos para tornar essa regra mais objetiva, considerados a natureza das informações tratadas, as características específicas do tratamento e o estado atual da tecnologia.

## IV. GOVERNANÇA E BOAS PRÁTICAS

---

36. Sob o aspecto da governança, o BNDES terá a obrigação de coletar e tratar os dados em proporcionalidade ao objetivo expresso no termo de responsabilidade em destaque, devendo observar medidas de segurança na utilização dos dados coletados. É importante que os dados sejam relevantes para os fins a que se destinam.
37. Portanto, no que diz respeito à governança e à privacidade, deverão ser observados os seguintes princípios da LGPD.
- i) da finalidade (art. 6º, inciso I), para que o tratamento dos dados guarde estreita relação com os propósitos informados ao titular;
  - ii) da adequação (art. 6º, inciso II) às finalidades informadas;
  - iii) da necessidade (art. 6º, inciso III), para que o tratamento esteja limitado ao mínimo necessário ao alcance das finalidades, de forma a evitar que sejam excessivos e não proporcionais às finalidades do tratamento de dados; e
  - iv) da qualidade dos dados (art. 6º, inciso V), para que seja garantida a exatidão, clareza, relevância e necessidade e para o atingimento da finalidade previamente anunciada para o tratamento.
38. Dessa forma, são medidas que se caracterizam como boas práticas: o acesso pelo menor número de pessoas aos dados pessoais, a coleta somente dos dados necessários para a finalidade a que se destina, o descarte dos dados, tão logo possível, e/ou sua anonimização, como destacado acima.
39. O compartilhamento e a cessão dos dados já são vedados pelo termo de responsabilidade, o que, caso contrário, poderia gerar a necessidade de regras mais específicas.
40. Também se recomenda que o BNDES tenha um mapeamento dos dados e do rastro de sua circulação em todas as etapas de sua utilização no âmbito interno. Essa medida facilita o cumprimento das obrigações tanto do controlador como do operador, prin-



principalmente no atendimento de demandas de autoridades fiscalizatórias ou do próprio titular dos dados.

41. Outro aspecto fundamental em termos de *accountability*, em face da LGPD, é a existência de uma política de privacidade e a indicação do encarregado pelo tratamento de dados pessoais, o DPO ou encarregado. Atualmente, o diretor responsável pela Área de *Compliance* e Riscos é o DPO indicado do BNDES.
42. Adicionalmente, destaca-se que caso entenda o gestor de dados que os mecanismos de comunicação existentes, em relação ao atendimento ao princípio da transparência, não são suficientes, deve ser avaliada adoção de medida adicional, tal como a publicação de aviso no site ou outra que entenda mais adequada, ainda que nesse caso não seja necessário o consentimento do titular de dados.

## V. CONCLUSÃO

---

43. No que se refere ao tratamento de dados pessoais, recomenda-se a adoção das medidas acima evidenciadas, porém, destaca-se que são meramente orientativas e não dispensam outras que o gestor de dados entenda serem adequadas ao atendimento das exigências legais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais (ANPD). Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado”. Brasília, DF: 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/governodigital/pt-br/seguranca-e-protecao-de-dados/outros-documentos-externos/anpd\\_guia\\_agentes\\_de\\_tratamento.pdf](https://www.gov.br/governodigital/pt-br/seguranca-e-protecao-de-dados/outros-documentos-externos/anpd_guia_agentes_de_tratamento.pdf). Acesso em: 30 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: 18 ago. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 4 ago. 2021.

MALDONADO, Viviane Nobrega; BLUM, Renato Opice. LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados comentada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Disponível em: [https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5970/2019\\_maldonado\\_lgpd\\_protecao\\_dados.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5970/2019_maldonado_lgpd_protecao_dados.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 20 set. 2021.

MENEGAT, Fernando. Tratamento de dados por empresas estatais no regime da LGPD: incertezas, desafios práticos e soluções possíveis. In: MARTINS, Ricardo Marcondes; POZZO, Augusto Neves Dal. LGPD & Administração Pública: uma análise ampla dos impactos. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (EU) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de Abril de 2016. Relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre Proteção de Dados). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>. Acesso em: 20 set. 2021.

# PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (PLDFT) EM OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO: CONHEÇA SEU PARCEIRO – GRAU DE *DUE DILIGENCE* NECESSÁRIO NO RELACIONAMENTO COM BANCOS REEMBOLSADORES

Fabiana Muniz Lima  
Flávia Guglielmo Lisboa\*

## RESUMO

O parecer aborda o processo de conheça seu parceiro relativo a bancos reembolsadores, à luz da Política Corporativa de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento ao Terrorismo do Sistema BNDES e das Normas Gerais para a Análise Cadastral. O papel de banco reembolsador é um dos que uma instituição financeira no exterior pode assumir como interveniente em cartas de crédito à exportação. O relacionamento com esses se dá em operações de exportação, de maneira direta ou indireta, quando há intermediação de um banco mandatário, isto é, conforme o BNDES recebe ou não diretamente os recursos do banco reembolsador. A adoção de procedimentos para o conhecimento do risco associado às contrapartes é mandamento da legislação anticorrupção (Decreto 8.420/2015) e de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo (PLDFT) (Lei 9.613/1998 e normas setoriais, como a Circular BCB 3.461/2009), conforme as regras prudenciais da abordagem baseada em risco. Portanto, de acordo com a legislação vigente, é viável entender que, na hipótese em que a operação seja configurada com a presença de banco mandatário, apesar de haver a participação de um banco reembolsador na cadeia de pagamentos, seja dispensado o processo de avaliação cadastral desse último.

**Palavras-chave:** PLDFT. KYP. Lavagem de dinheiro.

---

\* Respectivamente, chefe do Departamento de Compliance da Área de Integridade e Compliance do BNDES, master em Global Corporate Compliance pela IE Law School e Certified Compliance & Ethics Professional – International (CCEP-I) pela SCCE; e advogada do Departamento Jurídico de Padronização e Compliance da Área Jurídica 1 do BNDES.

## I. HISTÓRICO

---

1. Trata-se de resposta a consulta sobre a necessidade de se promover o cadastro dos bancos reembolsadores, à luz da Política Corporativa de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento ao Terrorismo do Sistema BNDES (PPLD – Resolução DIR BNDES 3.204, de 27 de setembro de 2017, art. 2º, II<sup>1</sup> e art 5º V, “c”),<sup>2</sup> tendo como conclusão, em linhas gerais:
  - i) com base na abordagem baseada em risco e no relacionamento junto a tais bancos, poder-se-ia dispensar o cadastro para os bancos reembolsadores, mantendo-se no “radar” a necessidade de prever essa hipótese em uma próxima revisão da PPLD; e
  - ii) não se dispensar o cadastro para os bancos reembolsadores, em estrito cumprimento ao previsto na PPLD.
2. Durante a avaliação da conformidade de procedimentos de exportação à PPLD, a unidade responsável por *compliance* indagou se seria necessário solicitar o relatório cadastral de entidades bancárias com as quais o BNDES estabeleceu relacionamento por meio do uso do sistema de comunicações interbancárias denominado SWIFT.<sup>3</sup> Esse relacionamento tem a finalidade de fazer com que essas instituições financeiras parceiras atuem como bancos reembolsadores em operações envolvendo cartas de crédito à exportação. A consulta foi feita a partir de casos concretos envolvendo instituições financeiras sediadas na Argentina e nos Estados Unidos da América.
3. Segundo informações prestadas pela unidade que opera os produtos de exportação, o BNDES não está exposto a risco de crédito nas relações de reembolso com esses bancos, que são indicados pelo emissor da carta de crédito. Por este motivo, não é estabelecido limite de crédito para eles, nem é requerida a elaboração de seu relatório cadastral, embora sejam coletadas informações mínimas. Ademais, nas operações do BNDES Exim Automático, os bancos reembolsadores atuam apenas gerenciando, em Nova Iorque, os recursos dos bancos emissores, os quais têm cadastro no BNDES. Os bancos emissores das cartas de crédito indicam os bancos reembolsadores e arcam integralmente com a comissão devida face aos serviços por eles prestados. Os bancos reembolsadores são, portanto, prestadores de serviços do banco emissor, com quem o BNDES efetivamente se relaciona. Sua atuação foi detalhada nos termos abaixo:

*O banco reembolsador, também chamado de banco-caixa do emissor, possui uma conta aberta em nome do emissor, sendo o responsável por realizar os pagamentos decorrentes da carta de crédito diretamente ao banco designado. Entretanto, ele não realiza os pagamentos automaticamente, sendo necessário atender aos seguintes requisitos:*

---

1 “Art. 2º - Para os fins da PPLD, são adotadas as seguintes definições: [...]”

II - Banco correspondente no exterior: entidade financeira sediada no exterior que mantém ou que pleiteia estabelecer relação contratual e/ou relação contínua com o Sistema BNDES para a prestação de serviços bancários, especialmente entidade: na qual o Sistema BNDES possua conta bancária e/ou que realize ou esteja pleiteando a realização de qualquer ação que requeira limite de crédito aprovado junto ao Sistema BNDES e/ou que tenha estabelecido ou requeira o estabelecimento com o BNDES de Relationship Management Application (RMA) na SWIFT” (BNDES, 2017b, p. 1).

2 “Art. 5º - Constituem diretrizes da PPLD: V - Procedimentos de “Conheça seu Parceiro” e “Conheça seu Fornecedor”: [...]”  
c) Vedar a prestação de serviço bancário ao Sistema BNDES por banco correspondente no exterior que possua conceito cadastral vigente ruim atribuído a este banco” (BNDES, 2017b, p. 4).

3 A redação original que consta na consulta feita a esse departamento foi adaptada para facilitar a compreensão daqueles que não estão tão familiarizados com as operações em que os bancos reembolsadores atuam no âmbito do BNDES.

- i) Receber previamente uma autorização de reembolso do banco emissor, na qual são detalhados os pagamentos que deverão ser feitos; e
  - ii) Receber uma solicitação de reembolso do banco designado/solicitante, parcela a parcela, com antecedência ao vencimento.<sup>4</sup>
4. Adicionalmente, também foi informado na consulta, o que será importante para a análise jurídica a ser realizada adiante, que em alguns casos o BNDES recebe o pagamento das cartas de crédito diretamente dos bancos reembolsadores. Contudo, a regra é que tais pagamentos sejam feitos por outros bancos, que atuem como banco designado<sup>5</sup> ou banco confirmador<sup>6</sup> nas cartas de crédito, como se verifica no trecho da consulta reproduzido a seguir de forma adaptada:
- Nas operações Exim Automático sem mandatário, o BNDES precisa enviar ao banco reembolsador a solicitação de reembolso, o que é feito pelo envio da mensagem MT742 por meio do sistema Swift. Para isso, é necessário que o BNDES tenha chaves trocadas com o banco reembolsador.*
5. Por fim, foi informado que independentemente de o BNDES receber a quantia referente ao pagamento do banco reembolsador ou do banco designado, não assumiria o risco de crédito do primeiro.
6. Durante o aprofundamento dos questionamentos da consulta com o departamento que realiza a análise cadastral e com o departamento jurídico que lhe presta suporte, verificou-se que o cadastro dessas instituições financeiras (reembolsadores) é realizado por meio da aplicação de questionário sobre lavagem de dinheiro, tendo em vista a obrigatoriedade da realização de diligência prévia para a contratação de terceiro (*know your partner*).
7. Observa-se, portanto, que a análise dos questionamentos trazidos requer a compreensão do processo de apoio financeiro à exportação por meio de cartas de crédito, bem como dos papéis que as instituições financeiras assumem nesses instrumentos jurídicos.

## II. DA ANÁLISE

---

### A. DAS OPERAÇÕES REALIZADAS COM CARTAS DE CRÉDITO À EXPORTAÇÃO

8. As cartas de crédito à exportação consubstanciam a abertura de crédito documentário, em que aparecem descritas as condições sob as quais a operação deve ser concretizada e um banqueiro se compromete, por ordem e conta de seu cliente, a pagar a mercadoria, mediante a apresentação dos documentos representativos da transação. Podemos definir a carta de crédito como sendo uma ordem de pagamento condicionada, isto é, o

---

4 A redação original que consta na consulta feita a esse departamento foi adaptada para facilitar a compreensão daqueles que não estão tão familiarizados com as operações em que os bancos reembolsadores atuam no âmbito do BNDES.

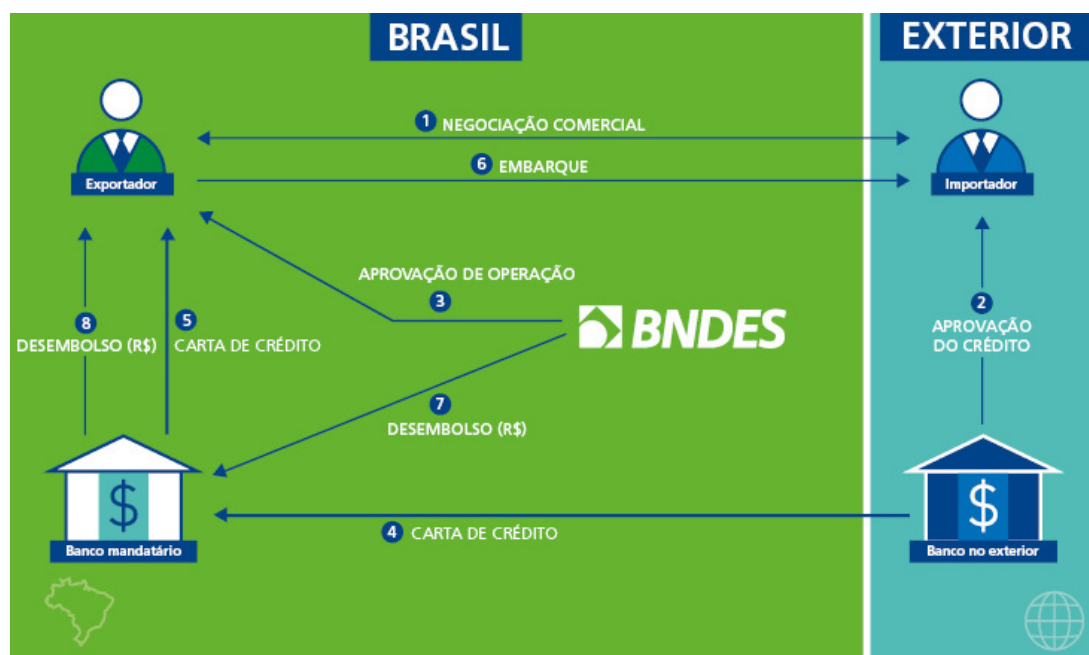
5 Como será visto adiante, os bancos designados são um tipo de instituição financeira interveniente em cartas de crédito à exportação responsáveis pela verificação do conteúdo formal da carta de crédito e da documentação correlata, sem ter, entretanto, a responsabilidade de honrar o pagamento (embora possam vir a tê-la se for estipulado na carta de crédito).

6 Trata-se de instituição financeira interveniente em cartas de crédito que assume todas as obrigações do crédito emitido pelo banco emitente.

exportador fará jus ao recebimento se atender a todas as exigências por ela estipuladas. Em regra, tais instrumentos são regidos por lei estrangeira, uma vez que são emitidos por instituições financeiras domiciliadas no exterior, e se submetem às normas emitidas pela Câmara de Comércio Internacional (CCI). Esta última característica lhes confere segurança jurídica, já que as normas da CCI são de amplo conhecimento do mercado.

9. Destaca-se que o direito brasileiro reconhece a validade desses ajustes, prevendo inclusive regras específicas para a venda sobre documentos (artigos 529 a 532 do Código Civil). Assim, reconhece-se que no contrato de compra e venda sobre documentos, a tradição da coisa é substituída pela entrega do seu título representativo e dos outros documentos exigidos pelo contrato e que, sendo estipulado o pagamento por intermédio de estabelecimento bancário, caberá a este efetuar-lo contra a entrega dos documentos, sem obrigação de verificar a coisa vendida, pela qual não responde.
10. As operações em que se verifica a figura do banco reembolsador ocorrem na linha BNDES Exim Automático, em que exportações de certos bens brasileiros são financiadas pelo BNDES por meio do desconto de cartas de crédito à exportação. A fim de melhor explicitar as operações em que ocorre o relacionamento entre o BNDES e os bancos reembolsadores, transcrevemos resumo explicativo do funcionamento das operações do produto Exim Automático apresentado no site do BNDES:<sup>7</sup>

**Figura 1 - Resumo das operações do BNDES Exim Automático**



1. O exportador realiza uma negociação comercial com o importador.
2. O banco no exterior aprova o crédito do importador.
3. O exportador encaminha ao BNDES o pedido de financiamento para aprovação.
4. O banco no exterior emite a carta de crédito, com as condições de financiamento, para o banco mandatário.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/exim-pos-emb-automatgico>. Acesso em: 21 dez. 2018.

5. O banco mandatário envia a carta de crédito ao exportador.
  6. O exportador realiza embarque ao importador.
  7. O BNDES realiza o desembolso ao banco mandatário.
  8. O banco mandatário repassa o desembolso do BNDES ao exportador.
11. Pode-se, ainda, acrescentar mais uma etapa à descrição acima, que é a realização do pagamento ao BNDES pelo banco emissor, ou um dos bancos intervenientes na carta de crédito, segundo o cronograma de desembolso previsto naquele instrumento.
  12. Conforme previsto nos procedimentos operacionais, as cartas de crédito que formalizam a operação devem ser emitidas ou confirmadas em caráter irrevogável e intransferível, com observância das práticas e usos uniformes para créditos documentários, consoante à Brochura 600 da Câmara de Comércio Internacional (CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL, 2007) e suas atualizações, doravante Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP) 600.

## B. DAS NORMAS INTERNACIONAIS SOBRE CARTAS DE CRÉDITO À EXPORTAÇÃO

13. Para explicar os procedimentos acima e identificar o papel dos bancos reembolsadores, cumpre esclarecer o papel de algumas instituições intervenientes nas cartas de crédito, tendo cada uma delas responsabilidades diferentes (LUNARDI, 2020), o que será detalhado ao longo deste parecer.
14. No quadro esquemático apresentado no item 10 deste parecer, o banco no exterior será o banco emissor, e o banco mandatário poderá assumir o papel de banco designado, banco avisador ou banco confirmador, conforme o tipo de responsabilidade que se dispuser a assumir.
15. A primeira figura de que trataremos é o banco emissor. Ele é definido no art. 2º da UCP 600 como “o banco que emite o crédito a pedido de um requerente ou em seu próprio nome” (CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL, 2007, p. 2, tradução nossa). No caso das cartas de crédito à exportação recebidas pelo BNDES na linha BNDES Exim Automático, será um banco no exterior contratado pelo importador do produto. O banco emissor é o principal responsável pelo cumprimento da carta de crédito, devendo honrar o crédito nos limites de sua emissão, ou seja, é o responsável direto pelo pagamento da carta de crédito, conforme o art. 7º, da UCP 600 (2007, p. 6, tradução nossa):

### *Artigo 7º - Compromisso do Banco Emissor*

- a. Desde que os documentos estipulados sejam apresentados ao banco indicado ou ao banco emissor e que constituam uma apresentação conforme, o banco emissor deve honrar se o crédito estiver disponível por:
  - i. pagamento à vista, pagamento diferido ou aceitação com o banco emissor;
  - ii. pagamento à vista com um banco designado e esse banco designado não paga;
  - iii. pagamento diferido com um banco designado e esse banco designado não assume o compromisso de pagamento diferido ou, tendo



*assumido seu compromisso de pagamento diferido, não paga na data de vencimento;*

*iv. aceitação com um banco designado e tal banco designado não aceita um pedido de pagamento ou, tendo aceitado um pedido de pagamento, não paga no vencimento;*

*v. negociação com um banco designado e esse banco designado não negocia.*

*b. Um banco emissor está irrevogavelmente obrigado a honrar a partir do momento em que emitir o crédito.*

*Um banco emissor compromete-se a reembolsar um banco designado que tenha honrado ou negociado uma apresentação conforme e encaminhado os documentos ao banco emissor. O reembolso do valor de uma apresentação conforme em um crédito disponível por aceitação ou pagamento diferido é devido no vencimento, tenha ou não o banco designado pré-pago ou adquirido antes do vencimento. O compromisso de um banco emissor para reembolsar um banco designado é independente do compromisso do banco emissor para com o beneficiário (2007, p. 6, tradução nossa).*

16. O quadro esquemático anteriormente mencionado prevê ainda a figura de um “banco mandatário” no Brasil. Na verdade, o “banco mandatário” poderá assumir uma entre várias posições na carta de crédito à exportação, quais sejam: banco avisador, confirmador ou designado, conforme o tipo de responsabilidade que venha a assumir. O banco avisador é definido no art. 2º da UCP 600 (2007, p. 2, tradução nossa) como o banco que avisa o crédito a pedido do banco emissor. Por avisar deve-se entender entregar o crédito ao beneficiário, mas sem se comprometer com a operação, devendo apenas verificar a autenticidade do crédito e da assinatura ou chave do emitente (LUNARDI, 2011, p. 65). Sua responsabilidade é detalhada no art. 9º da UCP 600 (2007, p. 7, tradução nossa):

#### Artigo 9º - Aviso de Créditos e Emendas

*a. Um crédito e qualquer emenda podem ser avisados a um beneficiário por meio de um banco avisador. Um banco avisador que não é um banco confirmador avisa o crédito e qualquer emenda sem qualquer compromisso de honrá-lo ou negociá-lo.*

*b. Ao avisar o crédito ou a emenda, significa que o banco avisador que se satisfaz com a autenticidade aparente do crédito ou da emenda e que o aviso reflete com precisão os termos e condições ou da emenda recebida. [...]*

*f. Se um banco é solicitado a avisar um crédito ou emenda, mas não pode se satisfazer quanto à aparente autenticidade do crédito, da emenda ou do aviso, deve informar desse fato, sem demora, o banco de quem as instruções parecem ter sido recebidas. Se, não obstante tal fato, o banco avisador ou segundo banco avisador escolhe avisar o crédito ou emenda, deve informar ao beneficiário ou ao segundo banco avisador que não foi capaz de se satisfazer quanto à autenticidade aparente do crédito, da emenda ou do aviso (2007, p. 7, tradução nossa).*

17. Outra figura que pode ser assumida pelo banco mandatário do quadro esquemático é a de banco confirmador, definido como “o banco que adiciona sua confirmação a um crédito mediante a autorização ou pedido do banco emitente”, nos termos do art. 2º da UCP 600



(2007, p. 2, tradução nossa). O banco confirmador assume a responsabilidade pelo pagamento do crédito ao apor sua confirmação, de forma que o crédito confirmado tem dois compromissos de pagamento: o do banco emissor e o do banco confirmador, nos termos do art. 8º da UCP 600 (2007, p. 6, tradução nossa):

*Artigo 8º – Compromisso do Banco Confirmador*

- a. Desde que os documentos estipulados sejam apresentados ao banco confirmador ou a qualquer outro banco designado e que constituam uma apresentação conforme, o banco confirmador deve:
    - i. honrar, se o crédito está disponível por:
      - a. pagamento à vista, pagamento diferido ou aceitação com o banco confirmador;
      - b. pagamento à vista com outro banco designado e que este banco designado não pague;
      - c. pagamento diferido com outro banco designado e que o banco designado não assuma o compromisso de pagamento diferido ou, tendo assumido o compromisso de pagamento diferido, não pague na data de vencimento;
      - d. aceitação com outro banco designado e que aquele banco designado não aceite um pedido de desembolso ou, tendo aceitado um pedido de desembolso, não pague no vencimento;
      - e. negociação com outro banco designado e esse banco designado não negocie.
    - ii. negociar, sem garantia, se o crédito estiver disponível por meio de negociação com o banco confirmador
      - a. Um banco confirmador está irrevogavelmente obrigado a honrar ou negociar a partir do momento em que ele apõe sua confirmação ao crédito.
      - b. Um banco confirmador compromete-se a reembolsar outro banco designado que honrou ou negociou uma apresentação conforme e encaminhou os documentos para o banco confirmador. Reembolso do montante de uma apresentação conforme em um crédito disponível por aceitação ou pagamento diferido é devido no vencimento, tenha ou não o banco designado pré-pago ou adquirido antes do vencimento. O compromisso do banco confirmador de reembolsar outro banco designado é independente do compromisso do banco confirmador junto ao beneficiário.
      - c. Se um banco for autorizado ou solicitado pelo banco emissor para confirmar um crédito, mas não estiver preparado para fazê-lo, deve informar o banco emissor sem demora e pode avisar o crédito sem confirmação (2007, p. 6-7, tradução nossa).
18. Por fim, temos que o banco mandatário pode assumir a figura de banco designado, definido no art. 2º da UCP 600 como “o banco com quem o crédito está disponível ou

qualquer banco no caso de um crédito disponível com qualquer banco” (2007, p. 2, tradução nossa). Em regra, ele não assume responsabilidade pelo crédito, a menos que o faça expressamente e que isso seja informado ao beneficiário, conforme se depreende do art. 12 da UCP 600:

#### Artigo 12 – Designação

- a. *Se um banco designado não for um banco confirmador, uma autorização para honrar ou negociar não impõe qualquer obrigação para o banco designado honrar ou negociar, exceto quando expressamente acordado por banco designado e assim comunicado ao beneficiário.*
  - b. *Ao designar um banco para aceitar pedido de pagamento ou incorrer em um compromisso de pagamento diferido, um banco emissor autoriza que o banco designado pré-pague ou adquira uma carta de crédito aceita ou em um compromisso de pagamento diferido.*
  - c. *Recebimento ou exame e encaminhamento de documentos por um banco designado que não seja um banco confirmador não faz com que o banco designado seja responsável por honrar ou negociar, nem constitui honra ou negociação (2007, p. 9, tradução nossa).*
- 19.** Vistas as responsabilidades das figuras dos bancos intervenientes em cartas de créditos, os quais serão localizados no Brasil quando assumirem o papel de banco mandatário na hipótese descrita no item 10 deste parecer, cabe verificar com maior cautela a figura do banco reembolsador, que é um banco situado no exterior. No art. 13 da UCP 600, podemos verificar o tratamento dado aos acordos de reembolso banco a banco:

#### Artigo 13 – Acordos de Reembolso Banco-a-Banco

- a. *Se um crédito dispõe que o reembolso deve ser obtido por um banco designado (“banco reclamante”) reivindicando de outra parte (“banco de reembolso”), o crédito deve prever se o reembolso está sujeito às regras da CCI para reembolsos banco-a-banco em vigor na data de emissão do crédito.*
- b. *Se um crédito não dispuser que o reembolso está sujeito às regras da CCI para reembolsos banco-a-banco, aplica-se o seguinte:*
  - i. *Um banco emissor deve fornecer ao banco de reembolso uma autorização de reembolso em conformidade com a disponibilidade declarada no crédito. A autorização de reembolso não deve estar sujeita a um prazo de expiração.*
  - ii. *Um banco demandante<sup>8</sup> não será obrigado a fornecer a um banco de reembolso um certificado de conformidade com os termos e condições do crédito.*
- c. *Um banco emissor será responsável por qualquer perda de juros, juntamente com quaisquer despesas incorridas, se o reembolso não é realizado à primeira solicitação por um banco de reembolso em conformidade com os termos e condições do crédito.*

---

<sup>8</sup> No caso do modelo de operações ora em análise, trata-se do banco avisador.

- d. *As despesas do banco de reembolso são por conta do banco emissor. No entanto, se as taxas forem por conta do beneficiário, é da responsabilidade de um banco emissor indicar tal informação no crédito e na autorização de reembolso. Se as despesas de um banco de reembolso forem por conta do beneficiário, elas serão deduzidas do valor devido a um banco reclamante quando o reembolso for feito. Se o reembolso não for feito, os encargos do banco de reembolso continuam a ser da obrigação do banco emissor.*
  - e. *Um banco emissor não fica dispensado de qualquer obrigação de promover reembolso se o reembolso não for feito por um banco de reembolso à primeira demanda (2007, p. 9, tradução nossa).*
20. A transcrição da norma acima denota que o banco reembolsador assume responsabilidade de reembolso dos valores constantes na carta de crédito a um outro banco, em nome e por conta do banco emissor. Caso o banco de reembolso não cumpra a determinação do banco emissor, este permanece obrigado a quitar a carta de crédito perante o banco obrigado a efetuar o pagamento ao beneficiário final. No caso das exportações do BNDES Exim Automático, o reembolso por outros bancos que não o emissor ocorre para que o BNDES, na qualidade de cessionário dos direitos do beneficiário da carta de crédito e destinatário final do pagamento, possa receber os valores que lhe são devidos na moeda contratada (em geral, dólares americanos), e não na moeda do país do banco emissor.
21. A doutrina acerca do tema informa que, em regra, o banco reembolsador não está obrigado pelo crédito decorrente da carta de crédito, a não ser que emita um compromisso de reembolso nos termos da Brochura 725 da CCI - Regras Uniformes para Reembolso Banco-a-Banco sob Créditos Documentários (CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL, 2008), doravante URR 725, que traz normas específicas acerca de reembolso banco a banco de créditos documentários. Para fins desta análise, merecem destaque alguns dispositivos, a seguir transcritos:

#### Artigo 1 – Aplicação das URR

*As Regras Uniformes para Reembolso Banco-a-Banco ao Amparo de Créditos Documentários (“Regras”), Publicação nº 725 da CCI, serão aplicadas a todos os reembolsos Banco-a-Banco quando expressamente indicado no texto de autorização de reembolso que são sujeitas a tais regras. Elas obrigam todas as partes intervenientes, a menos que expressamente modificadas ou excluídas pela autorização de reembolso. O Banco Emitente é responsável por indicar no crédito documentário (“Crédito”) que o reembolso está sujeito a tais regras. [...]*

#### Artigo 3 – Autorizações de Reembolsos versus Créditos

*Uma Autorização de Reembolso é independente do Crédito ao qual ela se refere, e o Banco Reembolsador não está obrigado aos termos e condições do crédito, mesmo que qualquer referência, seja qual for, esteja incluída na Autorização de Reembolso.*

#### Artigo 4 – Honrar um Pedido de Reembolso

*Exceto como estipulado pelos termos de seu Compromisso de Reembolso, o Banco Reembolsador não está obrigado ou subordinado aos termos e*

*condições do crédito, mesmo que qualquer referência, seja qual for, esteja incluída na Autorização de Reembolso.*

#### *Artigo 5 – Responsabilidades do Banco Emitente*

*O Banco Emitente é responsável por prover as informações exigidas nessas regras tanto na Autorização de Reembolso quanto no crédito, e é responsável por qualquer consequência decorrente do não cumprimento desta cláusula. [...]*

#### *Artigo 9 – Compromissos de Reembolso [...]*

*G. O Banco Reembolsador é irrevogavelmente obrigado a honrar uma Solicitação de Reembolso a partir do momento em que emite o Compromisso de Reembolso. [...]*

#### *Artigo 11 – Processando uma Solicitação de Reembolso [...]*

*D. A menos que, expressamente acordado pelo Banco Reembolsador e pelo Banco Solicitante, o Banco Reembolsador efetuará o reembolso sob uma solicitação de reembolso somente para o Banco Solicitante (2008, p. 4, grifo nosso, tradução nossa).*

22. Diante da análise dos excertos da UCP 600 e da URR 725, observa-se que as operações de reembolso em cartas de crédito à exportação podem ocorrer ou não sob a vigência da URR 725, a depender da menção a esse instrumento na autorização de reembolso preparada pelo banco emitente da carta de crédito. De qualquer forma, em ambos os normativos se percebe que o banco reembolsador efetuará pagamentos a outro banco, caracterizando-se uma operação interbancária, documentada por meio eletrônico, nos termos do art. 6º, A, da URR 725 (se for o caso de sua utilização).
23. Verificou-se que o BNDES pode assumir a posição de simples beneficiário da carta de crédito, seja por previsão na própria carta de crédito ou por cessão de direitos creditórios<sup>9</sup> realizada pelo exportador, ou pode assumir a posição de banco designado e beneficiário ao mesmo tempo. Cumpre ainda esclarecer que a figura do banco reembolsador não é prevista no quadro esquemático reproduzido anteriormente neste parecer.
24. Diante da possibilidade de dois cenários distintos, esclareça-se que nas operações em que o BNDES recebe os pagamentos da carta de crédito diretamente do banco emissor ou de um banco designado, o BNDES não recebe, diretamente, recursos por parte do banco reembolsador. Nesse sentido, é defensável afirmar que o BNDES e o banco reembolsador não têm qualquer tipo de relacionamento.
25. No entanto, quando a operação se desenvolve sem um banco mandatário e o BNDES assume dois papéis, o de banco designado, responsável pela análise documental da carta de crédito, e o de beneficiário final, a conclusão é distinta. Nessa hipótese, o BNDES recebe

---

9 Note-se que no modelo de pedido de liberação da linha BNDES Exim Automático, disponível na internet em <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/instituicoes-financeiras-credenciadas/normas/normas-apoio-exportacao/formularios-normas-operacionais-exim-automatico>, consta um Termo de Cessão Onerosa de Direitos Creditórios da Carta de Crédito e de Responsabilidade. Por esse instrumento, o exportador cede e transfere ao BNDES, em caráter irrevogável e irretratável, de maneira onerosa e definitiva, os direitos creditórios e de ação oriundos da Carta de Crédito emitida em seu favor.

os recursos diretamente do banco reembolsador em uma relação interbancária, podendo ou não haver responsabilização pelo crédito por parte do banco reembolsador, como já detalhado nos artigos 4º e 9º, item G, da URR 725.

### C. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

26. Realizada a análise das relações jurídicas envolvendo o banco reembolsador nas cartas de crédito à exportação, cumpre verificar os normativos do Banco Central do Brasil (BCB) acerca da necessidade de cadastro e da prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.
27. A operacionalização das transferências de recursos realizadas no âmbito de cartas de crédito à exportação ocorre por meio de mensagens eletrônicas que contenham o nome, o endereço, o documento de identificação e a conta bancária do remetente no exterior, nos termos do art. 11 da Circular BCB 3.691, de 16 de dezembro de 2013, que trata das disposições normativas e dos procedimentos relativos ao mercado de câmbio.<sup>10</sup>
28. De acordo com os procedimentos operacionais da linha BNDES Exim Automático, o banco mandatário é o responsável pela cobrança no exterior e pelo fechamento de câmbio para o BNDES. Adicionalmente, prevê o regulamento do BNDES Exim Automático que o banco mandatário, definido pelo exportador, é a instituição financeira domiciliada no Brasil, credenciada para operar com o Sistema BNDES, que dispõe de mesa de câmbio. Tal instituição é responsável, entre outras obrigações, pela remessa e análise da documentação vinculada à exportação, pela transferência ao exportador dos recursos desembolsados pelo BNDES e pela cobrança e fechamento de câmbio, mas não assume o risco de crédito da operação.
29. Assim, o banco mandatário nomeado pelo exportador é quem deverá observar a regulamentação de câmbio, efetuar os registros cabíveis no Banco Central, bem como tomar a cautela mencionada no art. 32 da Circular BCB 3.691/2013, qual seja: registrar em relatório o exame de operações com pessoas físicas e jurídicas, inclusive sociedades e instituições financeiras, situadas em países que não aplicam ou aplicam insuficientemente as recomendações do Grupo de Ação contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi). Se tais instituições verificarem que as operações não estão claramente justificadas, tanto em sua legalidade ou em relação a sua fundamentação econômica, deverão comunicar essas situações ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma determinada pelo BCB.
30. No entanto, nas operações em que o BNDES atua diretamente, sem a participação de um banco mandatário, o Banco assume tanto a figura de banco designado responsável pela análise documental dos instrumentos correlatos à carta de crédito e à exportação quanto a de beneficiário final do crédito.
31. Em todos os relacionamentos que o BNDES estabelece, é recomendável que se adotem procedimentos para o conhecimento do risco associado à contraparte. Nesse sentido, vale trazer à baila o art. 42, XIII, do Decreto 8.420, de 18 de março de 2015, que regulamen-

---

10 Note-se que a circular até prevê a possibilidade de mensagens sem essas informações, mas dispõe que devem ser “objeto de maior cuidado por parte das instituições financeiras (BCB, 2013, p. 3).

tou a Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei da Empresa Limpa) que trata dos programas de integridade de pessoas jurídicas:

*Art. 42. Para fins do disposto no § 4º do art. 5º, o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:*

.....

*XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados (BRASIL, 2015).*

32. No âmbito do sistema financeiro, em que um dos riscos é o de lavagem de dinheiro, a Circular BCB 3.461, de 24 de julho de 2009,<sup>11</sup> dispõe que as instituições financeiras devem implementar políticas, procedimentos e controles internos destinados a prevenir sua utilização na prática dos crimes de que trata a Lei 9.613, de 3 março de 1998, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores e sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para fins ilícitos.
33. O referido normativo define como “cliente” qualquer pessoa natural ou jurídica com a qual seja mantido, em caráter eventual ou permanente, relacionamento destinado à prestação de serviço financeiro ou à realização de operação financeira (BCB, 2009, art. 1º, § 3º). Ademais, o art. 1º, § 4º, inc. I do mesmo normativo prevê que os procedimentos preventivos e de controles internos devem ser reforçados para início de relacionamento com instituições financeiras, representantes ou correspondentes localizados no exterior, especialmente em países, territórios e dependências que não adotam procedimentos de registro e controle similares aos definidos nesta circular, sem limitar que se refiram a clientes. Assim, parece que nos casos de relacionamentos interbancários, mesmo que não se trate de um cliente seu, o BNDES deve promover os controles necessários e registro de atividades para fins de prevenção à lavagem de dinheiro.
34. No caso em tela, trata-se de análise de um parceiro de negócio (*know your partner* – conheça seu parceiro), uma vez que visa verificar os riscos relacionados a uma instituição financeira auxiliar na prestação de um serviço ao cliente final. Contudo, a Circular BCB 3.461/2009 é omissa quanto ao tratamento a ser dispensado aos parceiros de negócio,<sup>12</sup> não prevendo procedimentos específicos de *know your partner*, razão pela qual a análise deve ser feita conforme o risco a que se está exposto, diante das regras prudenciais do sistema financeiro, cabendo avaliar quais disposições dessa norma podem ser empregadas na análise prévia a esse tipo de relacionamento.
35. Prosseguindo na análise, informa o art. 5º também da Circular BCB 3.461/2009 (p. 5) que: “As instituições de que trata o art. 1º somente devem iniciar qualquer relação de negócio

---

11 À época da elaboração do parecer, adaptado para publicação neste caderno jurídico, estava vigente a mencionada circular, que posteriormente foi revogada pela Circular BCB 3.978/2020, de 23.01.2020. Essa resolução dispõe no mesmo sentido da que revogou, e estabelece “a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016” (BCB, 2020, p. 1).

12 Está em fase de consulta pública no BCB uma minuta de nova circular que substituirá a Circular 3.461/2009, a qual faz menção expressa à necessidade de adoção de procedimentos de “conheça seu parceiro”. Ver edital de Consulta Pública 70, de 17 de janeiro de 2019, publicado pelo BCB.



ou dar prosseguimento a relação já existente com o cliente se observadas as providências estabelecidas nos arts. 2º, 3º e 4º, conforme o caso”. Referidos dispositivos se referem à necessidade de (i) coletar e manter atualizadas as informações cadastrais de seus clientes permanentes; (ii) obter informações cadastrais de seus clientes eventuais, do proprietário e do destinatário dos recursos envolvidos na operação ou serviço financeiro; e (iii) verificar se o cliente é qualificado como pessoa politicamente exposta e identificar a origem dos recursos envolvidos. Conforme a interpretação literal desse dispositivo, os controles referentes a estes temas devem ser tomados em relação a clientes, o que não é o caso do banco reembolsador que, como vimos, estabelece uma relação interbancária com as partes da carta de crédito. No entanto, a parte inicial do referido art. 5º menciona “qualquer relação de negócio” (p. 5), sendo possível interpretar que devem ser coletadas informações cadastrais também de seus parceiros de negócios.

36. Nesse sentido, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban) emitiu o normativo Sarb 11/2013 no âmbito do seu Sistema de Autorregulação Bancária,<sup>13</sup> o qual prevê, no seu art. 12, que as instituições financeiras signatárias devem adotar regras, procedimentos e controles internos para identificação e aceitação de parceiros comerciais, de acordo com o perfil e o propósito de relacionamento, visando prevenir a realização de negócios com contrapartes inidôneas ou suspeitas de envolvimento em atividades ilícitas, bem como assegurar que eles possuam procedimentos adequados de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, quando aplicável. Embora tal normativo não se aplique ao BNDES, dado que ele não é associado à Febraban, é um indicativo de que o tema não deve passar despercebido.
37. Continuando a análise da Circular BCB 3.461/2009, cumpre destacar o art. 10, incisos II e V, que dispõem sobre a necessidade de as instituições financeiras dispensarem especial atenção<sup>14</sup> a: propostas de início de relacionamento e operações<sup>15</sup> com pessoas politicamente expostas de nacionalidade brasileira e as oriundas de países com os quais o Brasil tenha elevado número de transações financeiras e comerciais, fronteiras comuns ou proximidade étnica, linguística ou política; e a operações oriundas ou destinadas a países ou territórios que aplicam insuficientemente as recomendações do Gafi, conforme informações divulgadas pelo BCB.
38. Cabe notar que, diante da ausência de normas específicas a respeito de situações de risco (*red flags*) aplicáveis aos parceiros de negócio, as *red flags* acima (referentes ao relacionamento com clientes em regra) servem também como parâmetro para avaliação de relacionamento com terceiros, não havendo razão para distinguir entre clientes e parceiros de negócio, como é o caso dos bancos reembolsadores.

---

13 O Sistema de Autorregulação Bancária reflete o compromisso do sistema financeiro com seu relacionamento com o consumidor, com a livre concorrência; com a responsabilidade socioambiental; com a prevenção de situações de conflito de interesses; com a prevenção à fraude; com o combate à lavagem de dinheiro e com a adoção de medidas anticorrupção. Esse sistema é regido por normativos de adesão voluntária pelas instituições financeiras signatárias (trata-se de instituições financeiras que são filiadas à Febraban e aderem aos normativos). Os normativos se harmonizam à legislação vigente e têm três principais eixos: relacionamento com o consumidor; responsabilidade socioambiental; prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

14 Por especial atenção, entenda-se observar os procedimentos descritos no parágrafo 1º do art. 10: I - monitoramento contínuo reforçado, mediante a adoção de procedimentos mais rigorosos para a apuração de situações suspeitas; II - análise com vistas à verificação da necessidade das comunicações de que tratam os arts. 12 e 13; e III - avaliação da alta gerência quanto ao interesse no início ou manutenção do relacionamento com o cliente.

15 Note-se que, neste dispositivo, não há uma restrição aos clientes da instituição financeira, devendo as cautelas ser observadas em todos os relacionamentos comerciais.

## D. DOS NORMATIVOS DO BNDES E AVALIAÇÃO SOBRE SUA MUDANÇA

39. No caso das operações em análise, deve haver uma verificação mais ampla acerca da necessidade de realizar o cadastro de bancos reembolsadores conforme os normativos internos do BNDES - já que a legislação do BCB é insuficiente em relação às cautelas que devem ser tomadas com relação aos parceiros de negócio das instituições financeiras, ocupando-se mais da análise cadastral dos clientes.
40. As Normas Gerais para a Análise Cadastral (BNDES, 2017a) dispõem, em seu art. 3º, que a análise cadastral deverá abranger a verificação da existência de apontamentos cadastrais<sup>16</sup> em relação a interveniente ou participante de operação, entidade financeira nacional, instituição financeira no exterior e controlador direto e/ou indireto do postulante, beneficiário, interveniente, participante, entidade financeira nacional, instituição financeira no exterior.
41. A abrangência da análise cadastral poderá, a critério da unidade por ela responsável, ser ampliada ou reduzida, em virtude: do histórico de relacionamento do grupo econômico a que pertence o sujeito da análise, tanto com terceiros quanto com o Sistema BNDES; de sua estrutura organizacional, da composição da cadeia de participação societária; da situação das demais pessoas jurídicas nas quais o sujeito mencionado detenha participação societária; e das características da operação, entre outros aspectos (BNDES, 2017b, art. 3º, § 2º).
42. Dos dispositivos acima mencionados, observa-se que os parâmetros de análise serão definidos pela unidade responsável, qual seja, pela unidade administrativa responsável pela análise cadastral. Os parâmetros mínimos, desde que aplicáveis e disponíveis no momento da consulta, constam no art. 10 das Normas Gerais para a Análise Cadastral.
43. De acordo unicamente com o supracitado normativo interno, parece-nos recomendável que haja uma análise cadastral dos bancos reembolsadores, tendo em vista que a norma se refere a “interveniente ou participante de operação”<sup>17</sup> (BNDES, 2017b, p. 2) e a instituição financeira no exterior.<sup>18</sup> Note-se que a definição de interveniente ou participante da operação é bastante ampla, abarcando qualquer pessoa natural ou jurídica que venha a participar da operação. Não obstante, esta definição pode ser temperada com a necessidade de que o interveniente tenha alguma responsabilidade ou adquira algum direito decorrente da operação, ou que assuma nela alguma relevância. Vimos que na hipótese em que há um banco mandatário, o banco reembolsador não assume papel relevante perante o BNDES.
44. Nesse sentido, o escopo e a amplitude da análise cadastral devem ser verificados no caso concreto pela unidade responsável pela análise cadastral, considerando os impactos da participação dos bancos reembolsadores na operação, e de forma proporcional ao risco associado ao Sistema BNDES, nos termos do art. 5º, II da PPLD.<sup>19</sup>

---

16 Apontamento cadastral é qualquer registro, evidência ou indício relativo ao sujeito da análise cadastral.

17 A norma define como: “pessoa natural ou jurídica, bem como as pessoas e órgãos do Setor Público, previstos no art. 4º, que, a qualquer título, participa ou participará da Operação” (BNDES, 2017b, p. 4).

18 A norma define como: “expressão utilizada para designar, indistintamente, os Agentes Financeiros, os Conglomerados Financeiros e/ou as Sociedades de Arrendamento Mercantil, sediados no exterior” (BNDES, 2017b, p. 2).

19 “Art. 5º - Constituem diretrizes da PPLD: [...] II - Procedimentos proporcionais aos riscos: devem ser implementadas regras, procedimentos e controles internos para a PLD/CFT consistentes com os riscos associados ao Sistema BNDES, com base na abordagem baseada em risco (ABR)” (BNDES, 2017b, p. 5).



45. Observa-se ainda que na consulta em tela houve a menção ao art. 2º, II, e ao art. 5º V, «c» da PPLD, abaixo transcritos:

*Art. 2º - Para fins da PPLD, são adotadas as seguintes definições: [...]*

*Banco correspondente no exterior: entidade financeira sediada no exterior que mantém ou que pleiteia estabelecer relação contratual e/ou relação contínua com o Sistema BNDES para a prestação de serviços bancários, especialmente entidade:*

- *na qual o Sistema BNDES possua conta bancária e/ou*
- *que realize ou esteja pleiteando a realização de qualquer ação que requeira limite de crédito aprovado junto ao Sistema BNDES e/ou*
- *que tenha estabelecido ou requeira o estabelecimento com o BNDES de Relationship Management Application (RMA) na SWIFT.*

*[...]*

*Art. 5º - Constituem diretrizes da PPLD: [...] V - Procedimentos de “Conheça seu Parceiro” e “Conheça seu Fornecedor”: [...] c) Vedar a prestação de serviço bancário ao Sistema BNDES por banco correspondente no exterior que possua conceito cadastral vigente ruim atribuído a este banco (BNDES, 2017b, p. 5).*

46. Da leitura dos normativos da CCI acima mencionados, verifica-se que o banco reembolsador não pode ser considerado um banco correspondente para fins da PPLD, pois não se enquadra na definição ali prevista na hipótese de existir um banco mandatário no Brasil que analise a documentação da carta de crédito e realize o pagamento ao BNDES. No entanto, ele participa da operação a título de reembolsador, a despeito de não ter relacionamento direto com o BNDES, incidindo a Resolução DIR BNDES 3.315/2017 em uma interpretação literal. No entanto, como já destacamos no item 41 deste parecer, é possível interpretar o normativo de forma que somente quando o interveniente tiver alguma relevância para a operação é que será necessário realizar uma análise cadastral na amplitude definida pelas unidades envolvidas no processo, capazes de avaliar os riscos decorrentes do relacionamento.
47. Na hipótese de não haver um banco mandatário no Brasil e o BNDES receber o pagamento diretamente do banco reembolsador, é possível afirmar que há uma relação jurídica, desde que este tenha emitido um compromisso de reembolso para o banco emissor da carta de crédito e tenha aceitado uma solicitação de reembolso por parte do BNDES. Nesta hipótese, entendemos que incide o normativo da PPLD. Também incide, e com mais razão, a Resolução DIR BNDES 3.315/2017.
48. Observou-se a partir da análise dos normativos internacionais mencionados (UCP 600 e URR 725) que não necessariamente o BNDES e o banco reembolsador tinham relacionamento contratual. Em regra, o relacionamento do banco reembolsador se dá com o banco emissor da carta de crédito e com o banco designado ou confirmador, de forma alheia ao BNDES. Neste caso, é possível concluir que, pela redação da PPLD por si só, não é necessário avaliar o conceito cadastral do banco reembolsador porque ele não tem, nem pretende ter, qualquer relação contratual com o BNDES. Por outro lado, a Resolução DIR BNDES 3.315/2017, se interpretada literalmente e sem nenhum temperamento, determina a necessidade de análise cadastral, mas com a amplitude definida pela unidade responsável pela confecção do relatório cadastral.

49. A conclusão é diversa quando não há as figuras do banco designado ou do banco confirmador e o BNDES analisa diretamente a carta de crédito na qualidade de banco designado e beneficiário final, ao mesmo tempo. Neste caso, é possível sim vislumbrar um relacionamento entre o BNDES e o banco reembolsador para fins da PPLD, uma vez que este providencia o pagamento, apesar de a responsabilidade pelo crédito ser do banco emissor. Nesta hipótese também incide, e com mais razão, a Resolução DIR BNDES 3.315/2017, sendo necessária a análise cadastral.

## CONCLUSÃO

50. Considerando que o BNDES opera de duas maneiras distintas em relação aos bancos reembolsadores, cumpre diferenciar as conclusões para cada hipótese.

- i) Havendo um banco mandatário (designado ou confirmador), os bancos reembolsadores se relacionam diretamente com os bancos mandatários, não apresentando relacionamento direto com o BNDES. Nessa hipótese, a PPLD do BNDES não impõe a necessidade de cadastro pela falta de relacionamento com o BNDES. Entretanto, os bancos reembolsadores participam da operação, a despeito de não terem relacionamento direto com o BNDES, incidindo a Resolução DIR BNDES 3.315/2017, que determina, em uma interpretação literal, a elaboração de análise cadastral. A profundidade desta análise considerará os riscos do BNDES pela existência de um banco reembolsador na cadeia de pagamentos, bem como os demais critérios de análise cadastral. Contudo, é viável entender que a interpretação das Normas Gerais para a Análise Cadastral deve ser teleológica, aferindo-se a desnecessidade de cadastro diante da falta de relevância do interveniente para a operação.
- ii) Na hipótese de não haver banco mandatário, assumindo o BNDES a posição de banco designado responsável pela análise documental e apto a receber os pagamentos diretamente do banco reembolsador, entende-se aplicável a PPLD, devendo sim ser feita a análise cadastral, uma vez que se entrava um relacionamento entre o BNDES e o banco reembolsador, não sendo necessário qualquer ajuste à PPLD. Incidem ainda as Normas Gerais para a Análise Cadastral, que determinam a elaboração de análise cadastral. Como visto, a profundidade das análises a serem realizadas são uma questão de mérito, devendo ser proporcionais ao risco ao qual o BNDES está exposto.

## REFERÊNCIAS

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Carta Circular BCB 3.461, de 24 de julho de 2009. Consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/47555/Circ\\_3461\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/47555/Circ_3461_v1_O.pdf). Acesso em: 12 set. 2021.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular do Banco Central do Brasil (BCB) 3.691, de 16 de dezembro de 2013. Regulamenta a Resolução nº 3.568, de 29 de maio de 2008, que dispõe sobre o mercado de câmbio e dá outras providências. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ\\_3691\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2013/pdf/circ_3691_v1_O.pdf). Acesso em: 12 set. 2021.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular do Banco Central do Brasil (BCB) 3.978, de 23 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ\\_3978\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50905/Circ_3978_v1_O.pdf). Acesso em: 12 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Normas Gerais para Análise Cadastral. Resolução DIR BNDES 3.115, de 8 de março de 2017 (Documento Interno sujeito ao sigilo empresarial). 2017a.

BNDES – BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Política Corporativa de Prevenção a Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo do Sistema BNDES. Resolução DIR BNDES 3.204, de 27 de setembro de 2017 (documento interno ostensivo). 2017b.

BRASIL. Decreto 8.420, de 18 de março de 2015. Regulamenta a Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8420.htm). Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Lei 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm). Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 12 set. 2021.

CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL. ICC Uniform Customs and Practice for Documentary Credits (UCP 600). 2007. Disponível em: <https://www.iccbrasil.org/publicacoes/46/>. Acesso em: 1 out. 2021.

CÂMARA DE COMÉRCIO INTERNACIONAL. ICC Uniform Rules for Bank-to-Bank Reimbursements under Documentary Credits (URR 725). 2008. Disponível em: <https://2go.iccwbo.org/icc-uniform-rules-for-bank-to-bank-reimbursements-under-documentary-credits-urr-725.html>. Acesso em: 1 out. 2021.

LUNARDI, Ângelo Luiz. Carta de crédito sem segredos. 2. ed. São Paulo: Aduaneiras, 2011.

# PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (PLDFT) E CONHEÇA SEU CLIENTE: INDISPONIBILIDADE DE ATIVOS DE CLIENTES EM RAZÃO DO CUMPRIMENTO DE SANÇÕES IMPOSTAS PELO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS (CSNU) À LUZ DA LEI 13.810/2019 E REGULAÇÃO EMITIDA PELO BANCO CENTRAL E PELA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM)

Fabiana Muniz Lima  
Gustavo Lellis Pacífico Peçanha\*

## RESUMO

O parecer aborda os impactos da Lei 13.810/2019 sobre os relacionamentos do BNDES com seus clientes. A lei versa sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas a pessoas naturais, jurídicas e entidades. Ela integra o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (PLDFT), tendo como destinatárias as entidades obrigadas pela Lei 9.613/98 (criminaliza a lavagem de dinheiro), como as instituições financeiras (IF). A grande mudança em relação à lei anterior (Lei 13.170/2015) é que a medida de indisponibilidade de ativos passou a dispensar, via de regra, ordem judicial. Sendo assim, em atenção à Circular BCB 3.942/2019, as determinações de indisponibilidade devem ser monitoradas pelas IFs. Assim, em caso de bens, valores ou direitos de pessoas sancionados em poder do BNDES a serem bloqueados, deve haver comunicação ao diretor responsável por PLDFT, ao Ministério da Justiça e ao Banco Central do Brasil (BCB). Entretanto, a norma pode ter pouca aplicabilidade, visto que mesmo em relação aos bens dados em garantia, não é prática comum que o BNDES seja depositário ou de qualquer modo esteja na posse de bens de seus clientes. O foco do parecer diz respeito aos clientes de operações diretas contratadas, sendo certo que antes da contratação, o cliente declara não estar sujeito a sanções internacionais e, durante as liberações de recursos, reitera tal declaração.

**Palavras-chave:** Terrorismo. Sanções internacionais. CSNU.

---

\* Respectivamente, Chefe do Departamento de Compliance do BNDES, advogada, *master in Global Corporate Compliance* pela IE Law School CCEP-I (*Certified Compliance & Ethics Professional – International*) pela SCCE; e advogado do BNDES, mestre em Direito Público e LL.M em Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e *Association on Certified Anti-Money Laundering Specialist Member* (ACAMS).

# INTRODUÇÃO

---

1. Trata-se de consulta a respeito dos possíveis impactos da promulgação da Lei 13.810, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), ou por designações de seus comitês de sanções,<sup>1</sup> incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados, nos seguintes termos:

*Recentemente foi promulgada a Lei 13.810/2019, que “Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015.”*

*Antes mesmo da promulgação da regulamentação complementar (art. 9º e 34) e do fim do vacatio legis, solicitamos que avalie se permanecem válidos os entendimentos anteriores sobre a Lei 13.170, especialmente sobre os quesitos 3 e 4, entendendo que a nova norma não exige decisão judicial para o bloqueio de bens.*

2. A Lei 13.810/2019 disciplina tema anteriormente tratado pela Lei 13.170/2015, que vigorou até 10 de junho de 2019, em razão da *vacatio legis* prevista no art. 36 da Lei 13.810/2019,<sup>2</sup> que a revoga.
3. Sob a vigência da Lei 13.170/2015, há a necessidade de ordem judicial como pressuposto de validade da indisponibilização de ativos de clientes (pessoas naturais ou jurídicas) que tenham sido sancionados pelo CSNU.
4. Tendo em vista o advento da nova lei, questiona-se se permanece válida a necessidade de decisão judicial como fundamento indispensável para que o BNDES adote providências relacionadas a eventuais clientes alcançados pelas determinações do CSNU e, ainda:
  - O BNDES deve comunicar a existência de bens, valores e direitos independentemente de provocação judicial ou somente no caso de estar cumprindo ordem judicial relativa à indisponibilidade de bens, valores e direitos?

---

1 As decisões do CSNU, são passíveis de cumprimento imediato pelos países, nos termos dos arts. 25 e 41 da Carta das Nações Unidas, internalizada por meio do Decreto 19.841, de 22 de outubro de 1945, abaixo transcritos:

“Artigo 25. Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.”

“Artigo 41. O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas” (BRASIL, 1945).

Adicionalmente, o próprio art. 6º da Lei 13.810/2019 dispõe que: “As resoluções sancionatórias do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as designações de seus comitês de sanções são dotadas de executoriedade imediata na República Federativa do Brasil” (BRASIL, 2019b, grifo nosso).

2 “Art. 36. Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias de sua publicação oficial” (BRASIL, 2019). A publicação no Diário Oficial da União ocorreu no dia 8 de março de 2019, em edição especial.

- O BNDES deve comunicar a existência de quaisquer bens, valores e direitos, relacionados a terceiros, de que tenha ciência, nos termos da legislação, ou somente daqueles bens, valores e direitos sobre os quais o BNDES tenha poder para tornar indisponível, caso seja provocado judicialmente a fazê-lo?
  - Quais são os tipos de bens, valores e direitos que o BNDES deveria tornar indisponíveis caso seja provocado judicialmente a fazê-lo?
5. Primeiramente, analisaremos a Lei 13.810/2019 e sua respectiva regulamentação. Posteriormente, traçaremos um panorama sobre as sanções do CSNU e, finalmente, responderemos ponto a ponto as indagações apresentadas, cabendo desde logo destacar que a nova legislação leva a uma alteração em relação ao entendimento anteriormente adotado.

## I. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO TEMA

6. A partir de uma comparação entre o texto da Lei 13.170/2015 e o da Lei 13.810/2019, nota-se que um dos objetivos do novo diploma legal foi, justamente, afastar a necessidade de decisão judicial para o cumprimento das resoluções emanadas do Conselho de Segurança da ONU, conferindo maior celeridade e efetividade no cumprimento dessas medidas.
7. Sobre o ponto, confira-se a redação de alguns dispositivos de ambos os diplomas legais e também de outros que foram editados para regulamentar o assunto, a saber, o Decreto 9.825, de 5 de junho de 2019 (que regulamenta a Lei 13.810/2019), a Circular do Banco Central do Brasil (BCB) 3.942, de 21 de maio de 2019, a Carta Circular BCB 3.977, de 30 de setembro de 2019, e o Ofício Circular 3/2019 – CVM/SMI/SIN, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM):

*Lei 13.170/2015*

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a ação de indisponibilidade de bens, valores e direitos de posse ou propriedade e de todos os demais direitos, reais ou pessoais, de titularidade, direta ou indireta, das pessoas físicas ou jurídicas submetidas a esse tipo de sanção por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU.*

*[...]*

*Art. 2º Os órgãos e as entidades fiscalizadoras ou reguladores adotarão imediatamente as providências necessárias ao cumprimento das ordens judiciais relativas à indisponibilidade de bens, valores e direitos de que trata esta Lei perante as instituições e pessoas físicas sujeitas à sua regulação e à sua supervisão.*

*[...]*

*Art. 4º Incorporada a resolução do CSNU, o Ministério da Justiça comunicará à Advocacia-Geral da União que proporá, no prazo de vinte e quatro horas, ação de indisponibilidade de bens, valores e direitos (BRASIL, 2015, grifos nossos).*

-----



Lei 13.810/2019

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados.

[...]

Art. 4º A indisponibilidade de ativos não constitui a perda do direito de propriedade.

[...]

Art. 6º As resoluções sancionatórias do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as designações de seus comitês de sanções são dotadas de executoriedade imediata na República Federativa do Brasil.

[...]

Art. 8º É vedado a todos os brasileiros, residentes ou não, ou a pessoas naturais, pessoas jurídicas ou entidades em território brasileiro, descumprir, por ação ou omissão, sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou por designações de seus comitês de sanções, em benefício de pessoas naturais, pessoas jurídicas ou entidades sancionadas, inclusive para disponibilizar ativos, direta ou indiretamente, em favor dessas pessoas ou entidades.

Parágrafo único. A vedação de que trata o caput deste artigo aplica-se aos órgãos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e às entidades da administração pública indireta.

Art. 9º As pessoas naturais e jurídicas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998,<sup>3</sup> cumprirão, sem demora e sem prévio aviso aos sancionados, as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou as designações de seus comitês de sanções que determinem a indisponibilidade de ativos de titularidade, direta ou indireta, de pessoas físicas, de pessoas jurídicas ou de entidades submetidas a sanções decorrentes de tais resoluções, na forma e nas condições definidas por seu órgão regulador ou fiscalizador (BRASIL, 2019, grifos nossos).

-----

Decreto 9.825/2019

Art. 4º Sem prejuízo da obrigação geral de cumprimento imediato das sanções, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça

---

3 “Art. 9º Sujeitam-se às obrigações referidas nos arts. 10 e 11 as pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não: I - a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira; [...] § 1º Sujeitam-se às mesmas obrigações: [...] VIII - as demais entidades cujo funcionamento dependa de autorização de órgão regulador dos mercados financeiro, de câmbio, de capitais e de seguros; [...]” (BRASIL, 1998).

e Segurança Pública, ao tomar conhecimento da expedição de sanção ou de designação de comitê de sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou de informação a ser observada para o seu cumprimento, em especial nova lista ou atualização de lista do Conselho de Segurança das Nações Unidas, comunicará o fato, sem demora, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras e:

- I. em casos que envolvam indisponibilidade de ativos:
  - a. aos demais órgãos reguladores ou fiscalizadores, que deverão comunicar o fato, sem demora, aos correspondentes sujeitos obrigados, se já não o tiverem feito anteriormente; e
  - b. aos seguintes órgãos e entidades da administração pública, que deverão adotar as providências necessárias ao cumprimento, sem demora, da medida de indisponibilidade de ativos, se já não o tiverem feito anteriormente:
    1. corregedorias de justiça dos Estados e do Distrito Federal;
    2. Agência Nacional de Aviação Civil;
    3. Agência Nacional de Telecomunicações;
    4. Departamento Nacional de Trânsito do Ministério da Infraestrutura;
    5. Capitania dos portos; e
    6. outros órgãos de registro público competentes (BRASIL, 2019a, grifos nossos).

-----

Circular BCB 3.942, de 2019

Art. 2º As instituições mencionadas no art. 1º devem monitorar as determinações de indisponibilidade referidas no art. 1º, bem como eventuais informações a serem observadas para o seu atendimento, visando ao seu cumprimento imediato, independentemente da comunicação do Banco Central do Brasil mencionada no art. 10, inciso I, da Lei nº 13.810, de 2019.

[...]

Art. 4º As instituições de que trata o art. 1º devem comunicar imediatamente a indisponibilidade de ativos e as tentativas de sua transferência relacionadas às pessoas naturais, às pessoas jurídicas ou às entidades sancionadas por resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou por designações de seus comitês de sanções, nos termos do art. 11 da Lei nº 13.810, de 2019, ao:

- I. Banco Central do Brasil, por meio do sistema BC Correio;
- II. Ministério da Justiça e Segurança Pública; e
- III. Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma utilizada para efetivar as comunicações previstas no art. 11, inciso II, da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.



[...]

Art. 6º As instituições mencionadas no art. 1º devem adequar seus sistemas de controles internos com o objetivo de assegurar o cumprimento da Lei nº 13.810, de 2019, e desta Circular (BCB, 2019b, grifos nossos).

-----

*Carta Circular BCB 3.977, de 2019*

Art. 1º Para monitorar as determinações de indisponibilidade de ativos decorrentes de resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ou de designações de seus comitês de sanções, bem como informações a serem observadas para o seu atendimento, conforme o previsto no art. 2º da Circular nº 3.942, de 21 de maio de 2019, as instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem acompanhar de forma direta e atualizada inclusive as informações divulgadas no sítio do CSNU na rede mundial de computadores, pelo endereço eletrônico <https://www.un.org/securitycouncil/>.

Art. 2º Visando ao cumprimento imediato das determinações de que trata o art. 1º desta Carta Circular, conforme o previsto no art. 1º da Circular nº 3.942, de 2019, as instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, tão logo detectem o advento de determinação do gênero ou de informação a ser observada para o seu atendimento, no curso do monitoramento previsto no art. 2º da referida Circular, devem assegurar que se mantenham sob verificação, desde então, a existência ou o surgimento, em seu âmbito, de ativos alcançados pelas referidas determinações, para efeito de pôr tais ativos imediatamente, tão logo detectados, sob o regime de indisponibilidade previsto nos arts. 2º, inciso II, e 31, § 2º, da Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019.

Art. 3º A comunicação via sistema BC Correio, entre o Banco Central do Brasil e as instituições por ele autorizadas a funcionar, prevista nos arts. 3º e 4º da Circular nº 3.942, de 2019, será realizada especificamente por meio da pasta de correios Deati/CSNU mantida no referido sistema, de modo a facilitar a sua identificação imediata para efeito de priorização do seu tratamento sem demora, nos termos da legislação de regência.

Art. 4º As comunicações das instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil com o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) previstas nos arts. 4º, inciso II, e 5º da Circular nº 3.942, de 2019, devem ser dirigidas ao endereço institucional de email [csnu@mj.gov.br](mailto:csnu@mj.gov.br).

Art. 5º A comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) prevista no art. 4º, inciso III, da Circular nº 3.942, de 2019, deve manter-se sendo dirigida, desde a entrada em vigor da Medida Provisória nº 893, de 19 de agosto de 2019, à Unidade de Inteligência Financeira nacional, independentemente da denominação específica assumida após a sua transformação nos termos da referida Medida Provisória.

Art. 6º O monitoramento de informações a serem observadas para o atendimento das determinações de indisponibilidade de que trata o art. 1º desta

*Carta Circular, conforme previsto no art. 2º da Circular nº 3.942, de 2019, abrange inclusões nas e exclusões das (de-listing e unfreezing) listas de pessoas naturais, pessoas jurídicas, entidades ou ativos sujeitos a medidas de indisponibilidade decorrentes de sanções ou determinações do CSNU ou de seus comitês de sanções (BCB, 2019a, grifos nossos).*

-----

*Ofício Circular 3/2019 – CVM/SMI/SIN*

*3. Nesta esteira, as pessoas obrigadas devem cumprir, imediatamente e sem aviso prévio aos sancionados, as medidas estabelecidas nas resoluções sancionatórias do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ou as designações de seus comitês de sanções que determinem a indisponibilidade de ativos de titularidade, direta ou indireta, de pessoas naturais, de pessoas jurídicas ou de entidades, nos termos da Lei nº 13.810/2019, sem prejuízo do dever de cumprir determinações judiciais de indisponibilidade também previstas na referida lei.*

*[...]*

*6. Sem prejuízo da comunicação da CVM prevista no inciso I do art. 10 da Lei nº 13.810/2019, as pessoas obrigadas deverão monitorar, direta e permanentemente, as determinações de indisponibilidade referidas no item 2 deste Ofício Circular (CVM/SMI/SIN, 2019, grifos nossos).*

- 8. A partir da leitura dos dispositivos transcritos acima, buscou-se conferir imediata exco-  
cutoriedade às sanções impostas pelo CSNU, que devem ser cumpridas pelas instituições  
financeiras brasileiras, inclusive as públicas, e pelas instituições reguladas pela Comissão  
de Valores Mobiliários (CVM), na forma e nas condições definidas por seus reguladores.*
- 9. Consequentemente, via de regra, tornou-se dispensável o recebimento de ordem judi-  
cial para que o Sistema BNDES adote as medidas necessárias voltadas para a execução  
de sanções impostas pelo CSNU que decretem a indisponibilidade de ativos de even-  
tuais clientes. Passaremos a discorrer, resumidamente, sobre cada regulamentação da  
Lei 13.810/2019.*
- 10. O Decreto 9.825/2019 detalha os procedimentos de identificação e aplicação de sanções,  
prevendo que o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Inter-  
nacional (DRCI), subordinado à Secretaria Nacional de Justiça (Senajus), do Ministério  
da Justiça e Segurança Pública (MJSP), comunicará a existência de sanções ao Conselho  
de Controle de Atividades Financeiras (Coaf). Posteriormente, são abordados os proce-  
dimentos acerca do auxílio direto judicial, tanto o de iniciativa de autoridades nacionais  
como o deflagrado a pedido de autoridade central estrangeira. Em seguida, o decreto  
detalha procedimentos sobre designações nacionais, de publicidade de listas públicas de  
pessoas sancionadas, de revogação de sanções e de disposições gerais. Por fim, não são  
ali esclarecidas quais medidas devem ser adotadas pelos sujeitos obrigados a dar cum-  
primento à indisponibilidade de bens por força do art. 9º da Lei 9.613/1998. Sobre estes  
temas, foi editada regulamentação específica pelo BCB e pela CVM.*
- 11. A seu turno, a Circular BCB 3.942/2019, que entrou em vigor no dia 6 de junho de 2019,  
dispõe que as instituições autorizadas a funcionar pelo BCB devem cumprir imediata-*

mente medidas estabelecidas nas resoluções do CSNU ou as designações de seus comitês de sanções que determinem a indisponibilidade de ativos de titularidade, direta ou indireta, de pessoas naturais, de pessoas jurídicas ou de entidades, sem prejuízo do dever de cumprir determinações judiciais de indisponibilidade previstas na Lei 13.810/2019.

12. Em complemento à Circular BCB 3.942/2019, o BCB ainda emitiu a Carta Circular BCB 3.977, de 30 de setembro de 2019,<sup>4</sup> determinando que as instituições autorizadas a funcionar pelo BCB “devem acompanhar de forma direta e atualizada as informações divulgadas no sítio do CSNU” (BCB, 2019) na internet,<sup>5</sup> abrangendo tanto as inclusões como as exclusões (de-listing e unfreezing) das listas de pessoas naturais, jurídicas, entidades ou ativos sujeitos a medidas de indisponibilidade. Prevê ainda que tão logo as instituições financeiras detectem o advento de determinação desse gênero ou de informação a ser observada para o seu atendimento, elas verifiquem a existência de ativos alcançados por tais determinações, bem como assegurem o monitoramento para o caso de surgimento de novos ativos em seu âmbito, para que sejam imediatamente postos sob o regime de indisponibilidade. Na referida Carta Circular, constam ainda instruções sobre as comunicações ao BCB e ao MJSP.
13. Finalmente, a CVM expediu o Ofício Circular 3/2019 – CVM/SMI/SIN, de 4 de junho de 2019, no qual consta a necessidade de comunicar-lhe imediatamente e simultaneamente a indisponibilidade de ativos e as tentativas de sua transferência relacionadas às pessoas naturais e jurídicas ou às entidades sancionadas por resolução do CSNU ou por designações de seus comitês de sanções, por meio do endereço [listas@cvm.gov.br](mailto:listas@cvm.gov.br), ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, devendo a comunicação ser encaminhada ao DRCI, por interpretação sistemática da legislação, e ao Coaf, especificamente no Segmento da CVM no Siscoaf, nos termos do enquadramento previsto no art. 7º, § 3º, da Instrução CVM 301, de 16 de abril de 1999.<sup>6</sup>
14. Cumpre ressaltar que, apesar da regulamentação citada acima, ainda há margem para dúvidas, tais como: i) qual o alcance da indisponibilidade em relação às pessoas por elas afetadas, especialmente no caso de sociedades integrantes de grupo econômico (em razão da redação do art. 9º da Lei 13.810/2019, que dispõe sobre “ativos de titularidade, direta ou indireta, de pessoas físicas, de pessoas jurídicas ou de entidades submetidas a sanções”) (BRASIL, 2019)?; e ii) qual o procedimento a ser adotado em caso de ativos não financeiros detidos por instituições financeiras (diante do texto do art. 31, § 2º da lei, que determina às instituições financeiras que mantenham a custódia se tratando de ativos financeiros)? Inobstante o fato de que as lacunas detectadas possam impactar certos quesitos da consulta, prosseguiremos na análise que poderá ser revista em caso de orientação superveniente dos órgãos competentes que enderecem distintamente os pontos suscitados.

---

4 Ementa: “Especifica e esclarece aspectos operacionais dos procedimentos estabelecidos na Circular nº 3.942, de 21 de maio de 2019, para a execução de medidas determinadas pela Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, bem como a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, seu financiamento ou atos correlacionados” (BCB, 2019b).

5 Pelo endereço eletrônico <https://www.un.org/securitycouncil/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

6 A Instrução CVM 617, de 5 de dezembro de 2019 (dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários), cuja vigência ocorrerá, para a maioria de suas disposições, a partir de 1º de junho de 2020, revogou a Instrução CVM 301/1999.

## II. DAS SANÇÕES APLICADAS PELA ONU

---

15. A lista restritiva do Conselho de Segurança da ONU pode conter entidades e indivíduos, sendo cada um dos sancionados submetido a um regime de sancionamento específico, detalhado na correspondente resolução. Assim, é necessário indicar o regime a que a pessoa listada está sujeita.
16. Embora não haja norma que descreva as sanções aplicáveis às instituições financeiras que desrespeitem as restrições fixadas pelo CSNU, o poder geral sancionador do BCB poderia punir aquela que realizasse operações ignorando a situação das pessoas sancionadas. Ademais, realizar operações em desacordo com as resoluções do CSNU poderia ser visto pelo BCB como uma falha nos controles internos da instituição financeira, o que também autorizaria a aplicação de penalidade.
17. Os regimes sancionadores do CSNU vinculam as instituições financeiras brasileiras e têm o potencial de restringir a realização de negócios entre o BNDES e indivíduos ou organizações sancionadas, podendo o descumprimento das normas gerar penalização.
18. As sanções do CSNU adotam formas diversas, pretendendo atingir objetivos diferentes. Há sanções comerciais e econômicas abrangentes, bem como com objetivos mais específicos, como embargo de armas, proibição de viagens, restrições financeiras ou de *commodities*. Sanções também são aplicadas para apoiar transições para a paz, impedir mudanças inconstitucionais, conter o terrorismo, proteger direitos humanos e promover a não proliferação de armas.
19. Em consulta ao site da ONU,<sup>7</sup> verifica-se que desde 1966 o CSNU já estabeleceu mais de trinta regimes sancionatórios em países como África do Sul, Haiti, Iraque, Angola, Ruanda, Serra Leoa, Líbano, entre outros, bem como para grupos terroristas como o Estado Islâmico do Levante, a Al-Qaeda e o Talibã.
20. A título ilustrativo, no caso do Sudão, o Comitê do CSNU constituído nos termos da Resolução 1.591/2005<sup>8</sup> aplicou as sanções de embargo de armas,<sup>9</sup> proibição de viagens<sup>10</sup> e congelamento de bens. Esse último significa que os Estados devem “congelar” bens, fundos, ativos financeiros e recursos econômicos detidos pelos indivíduos e entidades definidos pelo comitê.
21. Atualmente,<sup>11</sup> há 14 regimes objetivando o acerto político de conflitos, a não proliferação de armas nucleares e contraterrorismo. Cada regime é administrado por um comitê de sanções específico, liderado por um membro não permanente do

---

7 Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>. Acesso: 11 jul. 2019.

8 Informações coletadas no site: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/1591#background%20info>. Acesso em: 11 jul. 2019.

9 O embargo de armas prevê a proibição do fornecimento de armas e material correlato, bem como o treinamento de pessoas atuando na região de Darfour. Os armamentos não proibidos só podem ser comercializados com documentação comprobatória de que a utilização será compatível com as finalidades do embargo.

10 A proibição de viagens significa que os Estados membros da ONU devem tomar medidas para proibir a entrada ou o trânsito em seu território de indivíduos sancionados pela ONU.

11 Consulta realizada em 11 de julho de 2019.

CSNU.<sup>12</sup> Há ainda dez grupos de monitoramento,<sup>13</sup> bem como grupos e painéis que auxiliam os trabalhos de 11 dos 14 comitês específicos de sanção.

22. Portanto, para garantir o sucesso dos regimes sancionatórios, deve haver um esforço internacional para assegurar a paz e a segurança internacionais. Finalmente, destaca-se que nem todas as sanções são punitivas, podendo se destinar ao apoio de governos e regiões para uma transição pacífica, como foi o caso aplicável à Líbia e a Guiné Bissau.
23. Passamos então a avaliar os questionamentos do consulente.

### III. RESPOSTAS AOS QUESITOS DO CONSULENTE

---

#### A. O BNDES DEVE COMUNICAR A EXISTÊNCIA DE BENS, VALORES E DIREITOS INDEPENDENTEMENTE DE PROVOCAÇÃO JUDICIAL OU SOMENTE NO CASO DE ESTAR CUMPRINDO ORDEM JUDICIAL RELATIVA À INDISPONIBILIDADE DE BENS, VALORES E DIREITOS?

24. A comunicação deve ser feita pelas pessoas naturais ou jurídicas mencionadas no art. 9º da Lei 9.613/1998, pelas pessoas sujeitas à regulamentação do BCB e pelas pessoas obrigadas nos termos do art. 2º da Instrução CVM 301/1999 e art. 3º da Instrução CVM 617/2019. Tais pessoas e entidades são *gatekeepers*, isto é, têm o dever legal de colaborar para a proteção de bens jurídicos pela denegação de auxílio ou colaboração com potenciais criminosos.<sup>14</sup> Assim, verifica-se que as três entidades componentes do Sistema BNDES devem observar a legislação em comento.
25. Na qualidade de *gatekeepers* e como anteriormente explicado, o BNDES e a FINAME devem comunicar a indisponibilidade de ativos de pessoas sancionadas e a tentativa de transferência de ativos a pessoas sancionadas ao BCB, ao DRCI e ao Coaf.<sup>15</sup> Já a BNDESPAR deve realizar a comunicação à CVM, ao DRCI e ao Coaf. A nova sistemática impõe que a indisponibilidade e a comunicação aos órgãos reguladores e fiscalizadores seja feita independentemente de ordem judicial, ou mesmo de internalização formal das sanções pela República Federativa do Brasil, devendo cada uma das instituições responsáveis diligenciar perante a ONU sobre a existência de sanções e seu conteúdo.

---

12 Atualmente, os membros não permanentes são África do Sul, Alemanha, Bélgica, Costa do Marfim, República Dominicana, Guiné Equatorial, Indonésia, Kuwait, Peru e Polônia. Os mandatos de Costa do Marfim, Guiné Equatorial, Kuwait, Peru e Polônia se encerram ao final do ano de 2019 (ver: <https://unric.org/pt/quais-sao-os-membros-do-conselho-de-seguranca-da-onu-e-como-sao-eleitos/>).

13 Informa ainda o CSNU que é crescente a preocupação com os direitos das pessoas sancionadas. Em 2005, a Assembleia Geral da ONU, com o apoio do Secretário Geral, notificou o conselho para estabelecer procedimentos claros de sancionamento e levantamento das sanções. São exemplos a criação de um ponto focal para a retirada de nomes da lista, bem como a criação de uma ouvidoria sobre os comitês de sanções do Estado Islâmico e da Al-Qaeda.

14 Com origem no direito estadunidense, a atuação dos *gatekeepers* consiste na imposição de deveres de acompanhamento, fiscalização e de observância do ordenamento jurídico, a serem cumpridos pelos profissionais e instituições que prestam serviços a emissores e a investidores no mercado de valores mobiliários e no mercado financeiro, sob pena de responsabilização. A justificativa para o acréscimo de deveres a tais profissionais e instituições, além daqueles intrínsecos ao exercício regular de suas atividades, é a elaboração de uma estratégia de regulação mais eficiente, tanto com escopo de prevenção quanto de aplicação de sanções por ilicitudes (HAENSEL, 2014).

15 Vide art. 11 da Lei 13.810/2019 e o art. 4º da Circular BCB 3.492/2019.



26. Em realidade, os próprios *gatekeepers* informarão à Administração Pública sobre a existência de sanções internacionais quando efetivarem a indisponibilidade de ativos ou tentativas de transferência de pessoas sancionadas. Nesse sentido, observa-se que os integrantes do mercado financeiro e de capitais, incluindo o BNDES, a FINAME e a BNDESPAR, agora têm o dever de monitorar a aplicação de sanções pelo CSNU e seu comitê de sanções.
27. Adicionalmente, nota-se que a origem das restrições pode ocorrer no Brasil: é o caso das designações nacionais de que trata o art. 24, da Lei 13.810/2019, quando pessoas interpostas são alvo de “decisões que decretem medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores [...] que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes de terrorismo” (BRASIL, 2019b), as quais, posteriormente, serão levadas ao conhecimento do CSNU. A Lei, no art. 26, dispõe que o MJSP “manterá lista de pessoas naturais e jurídicas e entidades cujos ativos estão sujeitos à indisponibilidade em decorrência de resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou de designação de seus comitês de sanções, de requerimento de outro país ou de designação nacional” (BRASIL, 2019b, grifo nosso).
28. Também é necessário informar ao MJSP a existência de pessoas ou ativos sujeitos a determinações de indisponibilidade às quais o BNDES deixar de dar cumprimento imediato, sem demora<sup>16</sup> e justificando devidamente.
29. Não obstante a nova sistemática, o DRCI terá o dever, nos termos do art. 10 da Lei 13.810/2019 e do art. 4º do Decreto 9.825/2019, de comunicar sem demora as seguintes sanções: (i) indisponibilidade de ativos às corregedorias de justiça dos Estados e do Distrito Federal, à Agência Nacional de Aviação Civil, ao Departamento Nacional de Trânsito do Ministério do Desenvolvimento Regional, às Capitânicas dos Portos, à Agência Nacional de Telecomunicações, aos outros órgãos de registros públicos competentes e aos órgãos reguladores ou fiscalizadores, para que estes últimos comuniquem imediatamente aos sujeitos obrigados (como é o caso do BNDES); (ii) restrições à entrada de pessoas no território nacional, ou à saída dele, à Polícia Federal, para que adote providências imediatas de comunicação às empresas de transporte internacional; e (iii) restrições à importação ou à exportação de bens à Secretaria Especial da Receita Federal do Ministério da Economia, à Polícia Federal e às Capitânicas dos Portos, para que adotem providências imediatas de comunicação às administrações aeroportuárias, às empresas aéreas e às autoridades e operadores portuários. Diante de comunicação do BCB e da CVM, replicada do MJSP nos termos do art. 10 da Lei 13.810/2019, o BNDES, a FINAME e a BNDESPAR deverão verificar internamente se persiste alguma situação de sancionamento pelo CSNU não tratada anteriormente.
30. Destaca-se, ainda, que o BNDES, a FINAME e a BNDESPAR podem vir a ter que cumprir decisões judiciais emitidas a fim de dar efetividade às sanções do CSNU ou de seu comitê de sanções. A primeira possibilidade é por meio do “auxílio direto judicial”, previsto nos artigos 12 a 17 da Lei 13.810/2019. Trata-se de ação judicial proposta pela União

---

16 A Lei 13.810/2019 define “sem demora” como: “imediatamente ou dentro de algumas horas” (BRASIL, 2019).

contra a pessoa ou entidade sancionada na hipótese de não cumprimento imediato das sanções impostas pelo CSNU.<sup>17</sup>

31. A outra possibilidade é o caso do “auxílio direto judicial a requerimento de autoridade central estrangeira”, previsto nos art. 18 a 23 da mesma lei.<sup>18</sup> Resumidamente, trata-se de ação também proposta pela União<sup>19</sup> para determinar a indisponibilidade de ativos, a requerimento de autoridade central estrangeira,<sup>20</sup> de modo a assegurar o resultado de investigações administrativas ou criminais e ações em curso em jurisdição estrangeira em face de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados.<sup>21</sup>
32. Registre-se que o art. 3º da Circular BCB 3.942/2019 prevê que a comunicação às instituições financeiras se dará por meio do sistema BC Correio, o qual poderá vir a ser o meio de notificação das decisões judiciais emanadas nas hipóteses de auxílio direto judicial supramencionadas.

## **B. O BNDES DEVE COMUNICAR A EXISTÊNCIA DE QUAISQUER BENS, VALORES E DIREITOS, RELACIONADOS A TERCEIROS, DE QUE TENHA CIÊNCIA, NOS TERMOS DA LEGISLAÇÃO, OU SOMENTE DAQUELES BENS, VALORES E DIREITOS SOBRE OS QUAIS O BNDES TENHA PODER PARA TORNAR INDISPONÍVEL, CASO SEJA PROVOCADO JUDICIALMENTE A FAZÊ-LO?**

33. Entendemos que a pergunta acima tem um aspecto subjetivo: identificar os terceiros sobre os quais se referem os deveres do Sistema BNDES de dar cumprimento às sanções de indisponibilidade e de efetuar as comunicações pertinentes; e outro objetivo: saber sobre quais ativos recaem esses mesmos deveres.

---

17 Deve o juiz em 24 horas contadas do recebimento dos autos e sem a oitiva prévia do requerido determinar o cumprimento da sanção. As pessoas encarregadas de efetuar a indisponibilidade de bens serão intimadas da decisão. A lei prevê taxativamente os argumentos para a impugnação – homonímia, erro na identificação do requerido ou dos ativos que sejam objeto de sanção, exclusão do requerido da lista de sanções, por força de resolução proferida pelo CSNU ou por designação de seus comitês de sanções, expiração do prazo de vigência do regime de sanções. Havendo ou não impugnação, o juiz proferirá sentença, da qual também serão intimadas pessoas encarregadas de dar cumprimento às sanções. Cabe ação revisional sobrevindo exclusão posterior do requerido da ação originária da lista de pessoas sujeitas ao regime de sanções ou qualquer outra razão que, segundo o CSNU ou seus comitês de sanções, fundamente a revogação da sanção. A lei não prevê um prazo decadencial para que se pleiteie a revisão.

18 “A Autoridade Central é um conceito consagrado no Direito Internacional e visa a determinar um ponto unificado de contato para a tramitação dos pedidos de cooperação jurídica internacional, com vistas à efetividade e à celeridade desses pedidos. A principal função da Autoridade Central é buscar maior celeridade e efetividade aos pedidos de cooperação jurídica internacional penal ou civil. Para isso, recebe, analisa, adequa, transmite e acompanha o cumprimento dos pedidos junto às autoridades estrangeiras” (BRASIL, 2019b). Para este mesmo tema, veja também: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/autoridade-central-1>. Acesso em: 22 nov. 2019.

19 Em ambos os casos de auxílio direto judicial, a Advocacia Geral da União atuará a pedido do Departamento de Recuperação de Ativos, que solicitará a propositura da ação judicial pertinente diante do não cumprimento imediato das sanções ou do pedido de autoridade central estrangeira.

20 Nesses casos, o pedido de indisponibilidade deverá estar de acordo com os princípios legais aplicáveis e apresentar fundamentos objetivos para exclusivamente atender aos critérios de designação estabelecidos em resoluções do CSNU ou de seus comitês de sanções.

21 Também neste procedimento estão previstas uma medida liminar sem oitiva da parte contrária, com intimação das pessoas e entidades que devem dar cumprimento a medidas de indisponibilidade de bens, bem como uma impugnação, mas com objeto mais restrito (homonímia e erro na identificação do requerido ou dos ativos que sejam objeto de sanção). Igualmente, há a possibilidade de propositura de ação revisional, na hipótese de a autoridade central estrangeira informar que não é mais necessária a indisponibilidade de ativos. Igualmente, não há prazo decadencial limitando o pedido de revisão.



34. Sob o prisma subjetivo, a nosso ver, os deveres em questão versam sobre os clientes do Sistema BNDES,<sup>22</sup> não abrangendo, a priori, outras relações jurídicas.<sup>23</sup> No sentido dessa interpretação, cabe salientar que, para instituições financeiras, o art. 7º da Circular BCB 3.942/2019 circunscreve-se às relações de negócio já mantidas e às que venham a ser iniciadas posteriormente com quaisquer clientes.<sup>24</sup>
35. É importante notar, contudo, que as regras prudenciais do sistema financeiro determinam que as entidades do Sistema BNDES conheçam seus clientes (KYC – *know your client*), de modo que existe um risco maior ao iniciar ou manter um relacionamento com pessoa sancionada ou que realize operações em país sancionado ou que possa de qualquer forma estar descumprindo sanções internacionais.
36. Por tal motivo, esse risco é verificado tanto na fase de habilitação jurídica ou de análise quanto na contratação, devendo o cliente (a postulante e os intervenientes) que exerça atividades fora do país prestar declarações sobre si, seus administradores e demais pessoas a ele relacionadas, sobre as sanções a que estão sujeitos, sobre a existência de atividades em território de país sancionado, bem como negócios que realizam com pessoas ou países sancionados.
37. Destarte, a partir da declaração do cliente,<sup>25</sup> será avaliado o risco para o Banco em iniciar ou manter o relacionamento.
38. Quanto ao aspecto objetivo da pergunta acima, isto é, quais são os ativos de terceiros sobre os quais o BNDES deve comunicar a existência (aqueles de que tenha ciência ou aqueles que possa tornar indisponíveis, caso seja provocado judicialmente a fazê-lo), responderemos em conjunto com a pergunta a seguir.

### C. QUAIS SÃO OS TIPOS DE BENS, VALORES E DIREITOS QUE O BNDES DEVERIA TORNAR INDISPONÍVEL CASO SEJA PROVOCADO JUDICIALMENTE A FAZÊ-LO?

39. Como exposto acima, o conteúdo das comunicações mencionadas no parágrafo anterior deve ser analisado no caso concreto, nos termos das resoluções sancionatórias do CSNU

---

22 Nos termos do Glossário do Sistema de Informações de Crédito, elaborado pelo BCB, o termo “cliente” tem a seguinte definição: “No contexto do Sistema de Informações de Crédito é representado por pessoa física ou jurídica que obtém o empréstimo, aval ou fiança junto às Instituições Financeiras.”

23 Outras relações jurídicas que não possam ser equiparadas a clientes, como é o caso de fornecedores e prestadores de serviço, isto é, oriundas de relações não bancárias, não são objeto deste parecer, em que pesem as considerações acerca do risco no relacionamento com pessoas sancionadas ou que possam violar sanções sejam igualmente aplicáveis. Tampouco foi avaliada a hipótese de um agente financeiro ou qualquer instituição financeira que tenha relacionamento com o BNDES ser sancionada. Sendo assim, o foco deste parecer diz respeito ao cumprimento de resoluções do CSNU primordialmente por meio do monitoramento que deve ser realizado pelo Sistema BNDES em relação a seus clientes.

24 Art. 7º O disposto nesta Circular aplica-se às relações de negócio mantidas pelas instituições de que trata o art. 1º e às que venham a ser iniciadas posteriormente com quaisquer clientes alcançados pelas determinações de indisponibilidade.

25 A MI 1.2.1.1.1 (Minuta-padrão – Instrumento Particular – aplicável às operações diretas com recursos ordinários do BNDES – disponibilizada no Portal de Normas em 10.01.2020 – “A BENEFICIÁRIA, neste ato, declara e garante ao BNDES que: [...] II – Com relação às práticas leais: [...] c) nem a BENEFICIÁRIA, nem suas controladas diretas ou indiretas, ou ainda, qualquer dos respectivos dirigentes ou administradores, empregados, mandatários e representantes são Pessoas Sancionadas; d) nem a BENEFICIÁRIA, nem suas controladas, diretas ou indiretas, estão constituídas, domiciliadas ou localizadas em País Sancionado; e) nem a BENEFICIÁRIA, nem suas controladas, diretas ou indiretas, são parte ou pretendem ser parte de quaisquer negociações ou transações com qualquer Pessoa Sancionada ou relacionada a qualquer atividade ou transação bloqueada em País Sancionado;”) também dispõe sobre declaração da beneficiária e do interveniente no âmbito de obrigações que envolvem o regime de sanções.

e à luz de eventuais determinações dos órgãos reguladores e fiscalizadores. Outrossim, vale frisar que a determinação judicial não é requisito legal da indisponibilização.

40. A nosso ver, entretanto, a indisponibilização e as comunicações a serem realizadas pelo Sistema BNDES devem se referir somente aos ativos que estejam em poder do Banco ou a que tenha acesso, não alcançando outros ativos de posse ou propriedade da pessoa sancionada dos quais o BNDES tenha ciência em razão de análises cadastrais ou outras atividades correlatas, mas que não foram objeto da sanção imposta pelo CSNU, pelo seu comitê de sanções ou de determinação judicial.

41. Vejamos o que dispõe a Lei 13.810/2019 sobre a indisponibilidade de ativos e seus efeitos:

*Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:*

- I. *ativos: bens, direitos, valores, fundos, recursos ou serviços, de qualquer natureza, financeiros ou não;*
- II. *indisponibilidade de ativos: proibição de transferir, converter, trasladar, disponibilizar ativos, ou deles dispor, direta ou indiretamente;*

*[...]*

*Art. 5º São nulos e ineficazes atos de disposição relacionados aos ativos indisponibilizados com fundamento nesta Lei, ressalvados os direitos de terceiro de boa fé. [sic]*

*[...]*

*Art. 31. Será designada pessoa qualificada para a administração, a guarda ou a custódia dos ativos indisponibilizados, caso necessário.*

*§ 1º Aplicam-se à pessoa designada para os fins do disposto no caput deste artigo, no que couber, as disposições legais relativas ao administrador judicial.*

*§ 2º No caso de ativos financeiros, a sua administração caberá às instituições em que se encontrem, com incidência do bloqueio dos juros e de outros frutos civis e rendimentos decorrentes do contrato (BRASIL, 2019, grifo nosso).*

42. Esclareça-se o que se entende por indisponibilidade de ativos: trata-se de um bloqueio que impede atos de disposição, isto é, atinge a alienação e a oneração dos bens do indivíduo ou da entidade que sejam alvo da medida.

43. Como se verifica nos dispositivos supratranscritos, será designada pessoa qualificada para a administração, a guarda ou a custódia dos ativos indisponibilizados, sendo sua atuação pautada pelo regime legal aplicável ao administrador judicial. No caso de ativos financeiros, a administração caberá às instituições com quem se encontrem, com incidência do bloqueio dos juros e de outros frutos civis e rendimentos decorrentes do contrato, tendo essa pessoa designada os mesmos deveres e prerrogativas dos administradores judiciais. Nesse sentido, deverá o BNDES custodiar esses valores até que haja cancelamento da sanção pelo CSNU ou decisão judicial determinando a liberação da totalidade ou de parte dos valores.

44. Cabe perquirir quais ativos de um cliente podem estar em poder do Sistema BNDES e, em segundo lugar, avaliar como o atendimento à determinação em comento repercute nos contratos de colaboração financeira.
45. É cediço que as normas ora em comento têm ampla aplicabilidade para bancos comerciais que detêm recursos de seus clientes. No caso do BNDES, mesmo em relação aos bens dados em garantia, não é prática comum que o Banco seja depositário ou de qualquer modo esteja na posse de bens de seus clientes. Na prática, portanto, as normas poderão ter pouca aplicabilidade no que se refere à administração de bens indisponíveis pelo BNDES.
46. Dito isso, deve-se avaliar a questão dos efeitos sobre contratos em curso. A princípio, os contratos já celebrados e que tenham preenchido todas as condições para liberação constituem atos jurídicos perfeitos (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal), sendo possível realizar liberações de recursos, mesmo diante de decisão judicial proibindo a concessão de benefícios fiscais ou creditícios. Esse posicionamento possui amparo em precedentes do Supremo Tribunal Federal<sup>26</sup> no sentido que os contratos, que se qualificam como atos jurídicos perfeitos, são integralmente protegidos, inclusive quanto aos seus efeitos futuros, da incidência dos efeitos de nova legislação.
47. Embora tal entendimento doutrinário e jurisprudencial seja bastante prestigiado, não nos parece, com as devidas vênias, que predomine atualmente. Julgados posteriores da Suprema Corte determinam a aplicação imediata de normas de ordem pública, inclusive incidindo sobre contratos, como se verifica abaixo:

TABLITA. PLANO CRUZADO. REGRA DE DEFLAÇÃO DO DECRETO-LEI 2.284/86. PRINCÍPIOS DO DIREITO ADQUIRIDO, DO ATO JURÍDICO PERFEITO E DA COISA JULGADA. ALTERAÇÃO DE PADRÃO MONETÁRIO. 1. No julgamento do RE 141.190, o plenário do STF entendeu que o fator de deflação veio a preservar o equilíbrio econômico-financeiro inicial dos contratos, diante da súbita interrupção do processo inflacionário. A manutenção dos contratos então vigentes – que traziam embutida a tendência inflacionária – importaria em ganhos irreais, desiguais e incompatíveis com o pacto firmado entre as partes antes da alteração radical do ambiente monetário e econômico. 2. Também por isso se confirmou a tese de que normas de ordem pública que instituem novo padrão monetário têm aplicação imediata em relação aos contratos em curso como forma de reequilibrar a relação jurídica antes estabelecida. [...] Negado provimento ao recurso (BRASIL, 2006).

Ementa: CONSTITUCIONAL E ECONÔMICO. SISTEMA MONETÁRIO. PLANO REAL. NORMAS DE TRANSPOSIÇÃO DAS OBRIGAÇÕES MONETÁRIAS ANTERIORES. INCIDÊNCIA IMEDIATA, INCLUSIVE SOBRE CONTRATOS EM CURSO DE EXECUÇÃO. ART. 21 DA MP 542/94. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO À MANUTENÇÃO DOS TERMOS ORIGINAIS DAS CLÁUSULAS DE CORREÇÃO MONETÁRIA. 1. A aplicação da cláusula constitucional que assegura, em face da lei nova, a preservação do direito adquirido e do ato jurídico perfeito (CF, art. 5º, XXXVI) impõe

---

26 ADI 493 – DF, julgamento em 26 de junho de 1992 e AI 292.979 – ED, julgamento em 19 de novembro de 2002.

*distinguir duas diferentes espécies de situações jurídicas: (a) as situações jurídicas individuais, que são formadas por ato de vontade (especialmente os contratos), cuja celebração, quando legítima, já lhes outorga a condição de ato jurídico perfeito, inibindo, desde então, a incidência de modificações legislativas supervenientes; e (b) as situações jurídicas institucionais ou estatutárias, que são formadas segundo normas gerais e abstratas, de natureza cogente, em cujo âmbito os direitos somente podem ser considerados adquiridos quando inteiramente formado o suporte fático previsto na lei como necessário à sua incidência. Nessas situações, as normas supervenientes, embora não comportem aplicação retroativa, podem ter aplicação imediata. 2. Segundo reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as normas que tratam do regime monetário – inclusive, portanto, as de correção monetária –, têm natureza institucional e estatutária, insuscetíveis de disposição por ato de vontade, razão pela qual sua incidência é imediata, alcançando as situações jurídicas em curso de formação ou de execução. É irrelevante, para esse efeito, que a cláusula estatutária esteja reproduzida em ato negocial (contrato), eis que essa não é circunstância juridicamente apta a modificar a sua natureza. 3. As disposições do art. 21 da Lei 9.069/95, resultante da conversão da MP 542/94, formam um dos mais importantes conjuntos de preceitos normativos do Plano REAL, um dos seus pilares essenciais, justamente o que fixa os critérios para a transposição das obrigações monetárias, inclusive contratuais, do antigo para o novo sistema monetário. São, portanto, preceitos de ordem pública e seu conteúdo, por não ser suscetível de disposição por atos de vontade, têm natureza estatutária, vinculando de forma necessariamente semelhante a todos os destinatários. Dada essa natureza institucional (estatutária), não há inconstitucionalidade na sua aplicação imediata (que não se confunde com aplicação retroativa) para disciplinar as cláusulas de correção monetária de contratos em curso. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento (BRASIL, 2015, grifos nossos).*

48. Esses julgados, portanto, sepultam as discussões sobre a validade do art. 2.035 do Código Civil, o qual dispõe que “A validade dos negócios e demais atos jurídicos, constituídos antes da entrada em vigor deste Código, obedece ao disposto nas leis anteriores, referidas no art. 2.045, mas os seus efeitos, produzidos após a vigência deste Código, aos preceitos dele se subordinam, salvo se houver sido prevista pelas partes determinada forma de execução” (BRASIL, 2002). Assim, conclui-se que a novel legislação é de observância obrigatória pelo Sistema BNDES, devendo este atender integralmente às determinações do Banco Central do Brasil e da CVM. Caso algum cliente se sinta prejudicado, deve tomar as medidas cabíveis para proteger eventuais direitos que entenda violados.
49. Ainda sobre o relacionamento com o cliente, devemos adentrar a questão da contratação e da suspensão de desembolsos em operações de crédito. Para tanto, cabe fazer uma breve análise das condições prévias à contratação e cláusulas contratuais usualmente adotadas pelo BNDES, especialmente no tocante à liberação de recursos.
50. Como já dito, no ato da celebração do contrato de financiamento com o BNDES, a beneficiária declara não estar sujeita a qualquer tipo de sanção, devendo tal declaração ser reiterada, a cada liberação de parcela da colaboração financeira ou sempre que solicitado pelo BNDES, no prazo de até trinta dias após ser notificada.

51. Finalmente, com relação aos contratos em que já ocorreu a liberação de recursos, existe a possibilidade de vencer antecipadamente o contrato, caso configurado descumprimento contratual e desde que se trate de medida adequada a assegurar o recebimento do crédito pelo BNDES.

## CONCLUSÃO

---

52. Ante o exposto, conclui-se que:

- i) por força da Lei 13.810/2019, o BNDES deve adotar medidas voltadas para o cumprimento de sanções impostas por meio de resolução do CSNU ou de designações de seus comitês de sanções, independentemente de decisão judicial, salvo determinação em sentido contrário contida na própria resolução sancionatória expedida pelo Conselho ou nos casos de auxílio direto judicial;
  - ii) reafirme-se que, consoante alertado no item 14 deste parecer, a regulamentação em comento deixa algumas lacunas, especialmente em relação ao que se entende por bens de titularidade indireta, sendo certo que essa e outras questões serão endereçadas ao órgão regulador para que emita os esclarecimentos necessários;
  - iii) caso a pessoa sancionada pelo CSNU detenha bens, valores ou direitos perante o BNDES, deve-se providenciar a comunicação sobre tais fatos ao diretor responsável por PLDFT, bem como ao Departamento de Recuperação de Ativos do MJSP, ao BCB ou à CVM, conforme o caso, e ao Coaf;
  - iv) a princípio, as comunicações a serem realizadas pelo Sistema BNDES devem conter informações somente sobre os ativos que foram objeto da indisponibilização, não alcançando informações sobre outros ativos detidos pelo cliente, dos quais o banco tenha ciência em razão de análise cadastrais ou outras atividades correlatas; e
  - v) o BNDES deve seguir estritamente o teor da ordem judicial que determina o bloqueio/indisponibilidade de ativos (conforme definido na Lei 13.810/2019) de pessoas naturais, jurídicas ou de entidades alvo da sanção.
53. Por fim, ressalva-se que a análise contida neste parecer se restringiu a providências a serem adotadas quanto a operações ativas contratadas de forma direta. Não foram analisados os impactos em operações indiretas, tampouco operações passivas, tais como as decorrentes de emissão de debêntures pela BNDESPAR, de letras de crédito do agronegócio pelo BNDES, de “Notes”, emitidas no mercado externo, e outras que deverão ser analisados de forma específica.

## REFERÊNCIAS

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Circular do Banco Central do Brasil (BCB) 3.942, de 21 de maio de 2019, Estabelece procedimentos para a execução pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil das medidas determinadas pela Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2019b. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/buscanormas?numero=3942&dataInicioBusca=01%2F01%2F2019&dataFimBusca=20%2F08%2F2021&tipoDocumento=Circular>. Acesso em: 12 mar. 2020.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Carta Circular BCB 3.977, de 30 de setembro de 2019. Especifica e esclarece aspectos operacionais dos procedimentos estabelecidos na Circular nº 3.942, de 21 de maio de 2019, para a execução de medidas determinadas pela Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, bem como a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, seu financiamento ou atos correlacionados. Brasília, DF: Banco Central do Brasil 2019a. Disponível em: [https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50849/C\\_Circ\\_3977\\_v1\\_O.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/50849/C_Circ_3977_v1_O.pdf). Acesso em: 12 mar. 2020.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. MI 1.2.1.1.1 – Minuta-Padrão – Instrumento Particular (Documento Interno). Rio de Janeiro. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Decreto 9.825, de 5 de junho de 2019. Regulamenta a Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, para dispor sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e por designações de seus comitês de sanções, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Decreto/D9825.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9825.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Lei 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Lei 13.810, de 08 de março de 2019. Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13810.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Lei 13.170, de 16 de outubro de 2015. Disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU. Brasília,



DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13170impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13170impressao.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Decreto 19.841, de 18 de outubro de 1945. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência de Organização Internacional das Nações Unidas. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Autoridade Central. 11 de setembro de 2014. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/autoridade-central-1>. Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 493 – DF, julgamento em 25 de junho de 1992. Relator: Min. Moreira Alves, Diário da Justiça 4 set, 1992. pp-14089. Ement. vol-01674-02 pp-00260 RTJ vol-00143-03 pp-00724.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento 292.979 – RS, julgamento em 19 de novembro de 2002. Relator: Min. Celso de Melo. Diário da Justiça 19 dez. 2002, pp-00135, Ement. Vol-02096-08, pp-01746.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: RE 136901 SP. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para Acórdão: Min. Nelson Jobim. São Paulo, 15 de março de 2006. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/761468/recurso-extraordinario-re-136901-sp>. Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: REE 211304/RJ, julgamento em 29 de abril de 2015. Relator: Min Teori Zavascki, Diário de Justiça Eletrônico-151 3 de ago. 2015. Ement. Vol-039992-02, pp-00339.

CVM – COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Instrução CVM 301, de 16 de abril de 1999. Dispõe sobre a identificação, o cadastro, o registro, as operações, a comunicação, os limites e a responsabilidade administrativa de que tratam os arts. 10, 11, 12 e 13 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, referentes aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores. Brasília, DF: Comissão de Valores Mobiliários (2021). Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst301.html>. Acesso em: 12 mar. 2020.

CVM – COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Instrução CVM 617, de 5 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários. Brasília, DF: Comissão de Valores Mobiliários (2021). Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst617.html>. Acesso em: 12 mar. 2020.

CVM – COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. Ofício-Circular nº 3/2019-CVM/SMI/SIN. Novas rotinas na Instrução CVM nº 301/99 decorrentes da Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019. Brasília, DF: Comissão de Valores Mobiliários (2021). Disponível em: <http://conteudo.cvm.gov.br/legislacao/oficios-circulares/smi-sin/oc-smi-sin-0319.html>. Acesso em 12 mar. 2020.

HAENSEL, Taimi. A figura dos *gatekeepers*: aplicação às instituições intermediárias do mercado organizado de valores mobiliários brasileiro [doi:10.11606/D.2.2014.tde-04032015-083153]. São Paulo: Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2014. Dissertação de Mestrado em Direito Comercial. Acesso em: 31 maio 2019.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. UNSC Consolidated List. Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil/>. Acesso em: 11 jul. 2019.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. UNSC Consolidated List. Disponível em: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>. Acesso em: 11 jul. 2019.





Editado pelo Departamento de Comunicação do Gabinete da Presidência do BNDES  
Outubro de 2021